WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (pierwsza izba)
z dnia 13 grudnia 2006 r. *

W sprawie T-138/03

É. R., O. O., J. R., A. R., B.P. R., zamieszkali w Vaulx-en-Velin (Francja),

T. D., J. D., D. D., V. D., zamieszkali w Palaiseau (Francja),

D. E., É. E., zamieszkali w Ozoir-la-Ferrière (Francja),

C. R., zamieszkały w Vichy (Francja), **H. R., M.S. R., I. R., B. R., M. R.**, zamieszkali w Pau (Francja),

C. S., zamieszkały w Paryżu (Francja),

reprezentowani przez adwokata F. Honnorata,

skarżący,

* Język postępowania: francuski.

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, początkowo reprezentowanej przez M. Baltę i F. Ruggeriego Laderchiego, a następnie przez M. Baltę i F. Florinda Gijóna, działających w charakterze pełnomocników,

oraz

Komisji Wspólnot Europejskich, początkowo reprezentowanej przez D. Boossa i G. Berscheida, a następnie przez G. Berscheida i T. van Rijna, działających w charakterze pełnomocników,

pozwane,

mającej za przedmiot skargi o odszkodowanie na podstawie art. 235 WE i art. 288 akapit drugi WE, zmierzające do naprawienia szkód rzekomo poniesionych przez skarżących w następstwie zakażenia i następujących po nim zgonów członków rodzin skarżących zapadłych na nowy wariant choroby Creutzfeldta-Jakoba, związany z pojawieniem się i rozwojem w Europie gąbczastej encefalopatii bydła, za co odpowiedzialność ponoszą Rada i Komisja,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (pierwsza izba),

w składzie: R. García-Valdecasas, prezes, J.D. Cooke i I. Labucka, sędziowie,
sekretarz: J. Palacio González, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 16 lutego 2006 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

I — *Pojawienie się gąbczastej encefalopatii bydła i nowego wariantu choroby Creutzfeldta-Jakoba oraz krajowe i wspólnotowe środki służące do walki z tymi chorobami*

1 Gąbczasta encefalopatia bydła (zwana dalej „BSE"), zwana „chorobą wściekłych krów", należy do grupy chorób określanych jako przenośne encefalopatie gąbczaste,

charakteryzujących się zwyrodnieniem mózgu i gąbczastym wyglądem komórek nerwowych przy badaniu. Choroby te poprzedza okres utajenia, podczas którego zakażone osoby i zwierzęta, pozornie zdrowe, nie mają żadnych objawów klinicznych sugerujących chorobę. Prawdopodobnym źródłem BSE jest zmiana sposobu przygotowania pasz dla bydła polegająca na dodawaniu białek pochodzących od owiec dotkniętych chorobą nazywaną „trzęsawką owiec" (scrapie). Przeniesienie choroby miało dokonać się głównie w wyniku spożycia skażonych zarazkiem pasz, w szczególności mączki mięsnej i kostnej.

2 BSE została wykryta po raz pierwszy w Zjednoczonym Królestwie w 1986 r. Epizootia szybko rozwinęła się w tym kraju począwszy od 442 przypadków pod koniec 1987 r. aż do maksimum rocznego wynoszącego 37 000 przypadków w 1992 r. Od początku lat 90. zaczęto odnotowywać przypadki BSE w innych państwach członkowskich.

3 W lipcu 1988 r. Zjednoczone Królestwo wprowadziło zakaz sprzedaży pasz przeznaczonych dla przeżuwaczy zawierających białka przeżuwaczy, a także zakazało hodowcom karmienia przeżuwaczy takimi paszami [„Ruminant Feed Ban" zawarty w Bovine Spongiform Encephalopathy Order (dekret dotyczący gąbczastej encefalopatii bydła) (1988, SI 1988/1039), z późniejszymi zmianami].

4 Także instytucje wspólnotowe wydawały od lipca 1989 r. przepisy w celu zwalczania BSE. Większość tych przepisów została przyjęta na podstawie dyrektywy Rady 89/662/EWG z dnia 11 grudnia 1989 r. dotyczącej kontroli weterynaryjnych w handlu wewnątrzwspólnotowym w perspektywie wprowadzenia rynku wewnętrznego (Dz.U. L 395, str. 13) oraz dyrektywy Rady 90/425/EWG z dnia 26 czerwca 1990 r. dotyczącej kontroli weterynaryjnych i zootechnicznych mających zastosowanie w handlu wewnątrzwspólnotowym niektórymi żywymi zwierzętami i produktami w perspektywie wprowadzenia rynku wewnętrznego (Dz.U. L 224, str. 29), które pozwalają Komisji na przyjęcie środków ochrony w przypadku zagrożenia dla zwierząt lub zdrowia ludzi.

5 Decyzja Komisji 89/469/EWG z dnia 28 lipca 1989 r. dotycząca niektórych środków ochrony przed BSE w Zjednoczonym Królestwie (Dz.U. L 225, str. 51) wprowadziła szereg ograniczeń w wewnątrzwspólnotowym handlu bydłem urodzonym w Zjednoczonym Królestwie przed lipcem 1988 r. Decyzja ta została zmieniona decyzją Komisji 90/59/EWG z dnia 7 lutego 1990 r. (Dz.U. L 41, str. 23), która wprowadziła ogólny zakaz wywozu ze Zjednoczonego Królestwa bydła starszego niż sześć miesięcy. Decyzją Komisji 90/261/EWG z dnia 8 czerwca 1990 r. zmieniającą decyzję 89/469 i decyzję 90/200/EWG ustanawiającą dodatkowe wymogi dla niektórych tkanek i organów w związku z BSE (Dz.U. L 146, str. 29) postanowiono, że przestrzeganie tego zakazu należy zagwarantować poprzez umieszczenie na zwierzętach specjalnego znaku oraz zastosowanie informatycznego systemu identyfikacji zwierząt. Ponadto decyzją Komisji 90/134/EWG z dnia 6 marca 1990 r. (Dz.U. L 76, str. 23) BSE dodana została do listy chorób podlegających zgłoszeniu na podstawie dyrektywy Rady 82/894/EWG z dnia 21 grudnia 1982 r. w sprawie zgłaszania chorób zwierząt we Wspólnocie (Dz.U. L 378, str. 58).

6 Decyzja Komisji 90/200/EWG z dnia 9 kwietnia 1990 r. ustanawiająca dodatkowe wymogi dla niektórych tkanek i organów w związku z BSE (Dz.U. L 105, str. 24) wprowadziła szereg środków mających na celu ograniczenie wewnątrzwspólnotowego handlu między Zjednoczonym Królestwem a innymi państwami członkowskimi niektórymi tkankami i organami — mózg, rdzeń kręgowy, migdałki, grasica, śledziona i jelita — pochodzącymi od bydła starszego niż sześć miesięcy w chwili uboju. Zakazano również wysyłania innych tkanek i organów nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi oraz wprowadzono wymóg, że każde zwierzę wykazujące kliniczne podejrzenie BSE powinno zostać zabite osobno, a jego mózg poddany badaniu w celu wykrycia choroby. W przypadku potwierdzenia BSE decyzja nakazywała zniszczenie tuszy i podrobów zwierzęcia. Decyzja Komisji 92/290/EWG z dnia 14 maja 1992 r. dotycząca niektórych środków ochrony odnoszących się do zarodków bydlęcych w związku z gąbczastą encefalopatią bydła (BSE) w Zjednoczonym Królestwie (Dz.U. L 152, str. 37) zobowiązała wszystkie państwa członkowskie do niewysyłania do innych państw członkowskich zarodków bydlęcych pochodzących od krów, u których potwierdzono lub podejrzewano BSE. Jeżeli chodzi o Zjednoczone Królestwo, decyzja ta zakazywała wywozu zarodków pochodzących od zwierząt urodzonych przed 18 lipca 1988 r. i nakazywała wprowadzenie przepisów niezbędnych dla identyfikacji zwierząt dawców.

7 Decyzja Komisji 94/381/WE z dnia 27 czerwca 1994 r. dotycząca niektórych środków ochrony w odniesieniu do BSE i żywienia białkami pochodzącymi od ssaków (Dz.U. L 172, str. 23) zakazała stosowania w całej Wspólnocie białek pochodzących od ssaków w żywieniu przeżuwaczy. Niemniej państwa członkowskie, które wprowadziły system umożliwiający rozróżnienie między białkami zwierzęcymi pochodzącymi od przeżuwaczy i białkami pochodzącymi od innych gatunków niż przeżuwacze, mogły uzyskać zgodę Komisji na dopuszczenie żywienia przeżuwaczy białkami pochodzącymi od innych gatunków ssaków.

8 W 1995 r. wydział monitorujący chorobę Creutzfeldta-Jakoba (zwaną dalej „CJD") w Edynburgu (Zjednoczone Królestwo) wykrył dziesięć przypadków CJD. Na tę nieuleczalną i śmiertelną chorobę neurologiczna zapadają ludzie. CJD należy do grupy gąbczastych encefalopatii ludzi. Wykryte przypadki stanowiły formę wystarczająco odmienną od klasycznego wariantu CJD, żeby zostały opisane jako nowy wariant CJD. Wszyscy pacjenci byli młodzi (od 19 do 41 lat, średnio 29 lat) i stosunkowo długi był u nich czas trwania choroby (średnio 13 miesięcy) — przypadek kliniczny różny do klasycznego wariantu CJD o zupełnie niespotykanej charakterystyce histologicznej stwierdzonej podczas autopsji.

9 W dniu 20 marca 1996 r. Spongiform Encephalopathy Advisory Committee (zwany dalej „SEAC"), niezależny komitet naukowy zajmujący się doradztwem na rzecz rządu Zjednoczonego Królestwa w dziedzinie BSE, wydał komunikat o stwierdzeniu dziesięciu przypadków nowego wariantu CJD, informując, że „chociaż brak jest bezpośredniego dowodu jakiejś zależności [...], wyjaśnieniem w chwili obecnej najbardziej prawdopodobnym jest to, że przypadki te są związane z kontaktem z BSE przed wprowadzeniem w 1989 r. zakazu niektórych podrobów wołowych".

10 W dniu 27 marca 1996 r. Komisja przyjęła decyzję 96/239/WE w sprawie środków nadzwyczajnych w celu ochrony przed BSE (Dz.U. L 78, str. 47), zakazującą wysyłania bydła i wołowiny lub produktów z nich uzyskanych z terytorium Zjednoczonego Królestwa do innych państw członkowskich i państw trzecich.

Decyzja ta dotyczyła w szczególności: po pierwsze żywego bydła, nasienia i zarodków bydlęcych; po drugie wołowiny ze zwierząt ubitych w Zjednoczonym Królestwie; po trzecie produktów uzyskanych z bydła ubitego w Zjednoczonym Królestwie, które mogą trafić do łańcucha pokarmowego ludzi lub zwierząt, i produktów przeznaczonych do wykorzystania medycznego, kosmetycznego lub farmaceutycznego, oraz po czwarte mączek mięsnych i kostnych pochodzących od ssaków.

11 W dniu 18 lipca 1996 r. Parlament Europejski powołał tymczasową komisję śledczą w sprawie BSE. W dniu 7 lutego 1997 r. komisja ta przyjęła sprawozdanie w sprawie zarzutów naruszenia prawa wspólnotowego lub nieprawidłowości w ramach jego stosowania w odniesieniu do BSE, bez uszczerbku dla kompetencji sądów wspólnotowych i krajowych (zwane dalej „sprawozdaniem komisji śledczej"). Sprawozdanie to wskazywało na złe zarządzanie kryzysem BSE przez Komisję, Radę oraz władze Zjednoczonego Królestwa i krytykowało funkcjonowanie komitetów wspólnotowych zajmujących się sprawami weterynaryjnymi i sanitarnymi.

12 Decyzja Komisji 97/534/WE z dnia 30 lipca 1997 r. w sprawie zakazu stosowania materiału stanowiącego zagrożenie pod względem przenośnych encefalopatii gąbczastych (Dz.U. L 216, str. 95) zakazała wykorzystywania materiałów określanych jako „materiały szczególnego ryzyka", to jest po pierwsze czaszki wraz z mózgiem i gałkami ocznymi, migdałków i rdzenia kręgowego bydła w wieku powyżej 12 miesięcy lub owiec i kóz w wieku powyżej 12 miesięcy, lub u których wyrżnął się stały siekacz, oraz po drugie śledziony owiec i kóz. Od chwili wejścia w życie tej decyzji zakazano jakiegokolwiek wykorzystywania materiałów szczególnego ryzyka, jak również wykorzystywania kręgosłupa bydła, owiec i kóz w celu pozyskania mięsa oddzielanego mechanicznie. Ponadto materiały szczególnego ryzyka powinny zostać poddane szczególnej obróbce w celu ich zniszczenia i spalone, bez uszczerbku dla dodatkowych środków przyjętych przez państwa członkowskie w odniesieniu do zwierząt ubitych na ich terytorium. Data przewidziana początkowo dla wejścia w życie tej decyzji, to jest 1 stycznia 1998 r., była sukcesywnie przesuwana aż do 30 czerwca 2000 r.

13 W dniu 29 czerwca 2000 r. Komisja przyjęła decyzję 2000/418/WE regulującą wykorzystanie materiałów stanowiących ryzyko w zakresie przenośnych gąbczastych encefalopatii i zmieniającą decyzję 94/474/WE (Dz.U. L 158, str. 76). Ta ostatnia decyzja, przyjęta przez Komisję w dniu 27 lipca 1994 r., dotyczyła niektórych środków ochrony przed BSE i uchylała decyzje 89/469 i 90/200 (Dz.U. L 94, str. 96). Decyzja 2000/418/WE uchyliła i zastąpiła decyzję 97/534 i w końcu uregulowała wykorzystanie materiałów szczególnego ryzyka, określając materiały pochodzące od bydła, owiec i kóz, które należało usunąć i zniszczyć po 1 października 2000 r., stosując specjalną metodę mającą na celu zagwarantowanie nieprzenoszenia BSE. Decyzja ta zakazała również wykorzystywania kości czaszki i kręgosłupa tych zwierząt w niektórych przypadkach i stosowania niektórych metod uboju.

14 W dniu 4 grudnia 2000 r. Rada przyjęła decyzję 2000/766/WE dotyczącą niektórych środków ochrony w odniesieniu do przenośnych encefalopatii gąbczastych oraz do stosowania białek zwierzęcych w żywieniu zwierząt (Dz.U. L 306, str. 32), która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2001 r. i nakładała na państwa członkowskie zakaz stosowania przetworzonych białek zwierzęcych w żywieniu zwierząt hodowlanych trzymanych, tuczonych lub hodowanych w celu produkcji żywności.

15 W dniu 13 września 2001 r. Trybunał Obrachunkowy wydał sprawozdanie specjalne nr 14/2001 dotyczące BSE (Dz.U. C 324, str. 1). W tym sprawozdaniu Trybunał Obrachunkowy zbadał przyjęte i zastosowane przez Unię Europejską środki dotyczące BSE mające na celu wykrycie i zarządzanie ryzykiem wystąpienia i rozwoju BSE oraz zagrożeniami, jakie może przedstawiać ta choroba dla zdrowia ludzi i zwierząt. Trybunał Obrachunkowy stwierdził w szczególności, że strategia Komisji w zakresie BSE była zasadniczo odpowiednia i oparta na dostępnej wiedzy naukowej, ale jej skuteczność została osłabiona przez niedostateczne wykonanie przez państwa członkowskie oraz przez niewystarczające środki, jakimi dysponowała Komisja, aby nakazać tym państwom podjęcie działań naprawczych.

II — *Okoliczności sprawy właściwe dla każdego ze skarżących i postępowania wszczęte przed francuskimi organami administracyjnymi i sądowymi*

16 Skarżący wnieśli niniejszą skargę w charakterze pośrednio poszkodowanych i spadkobierców pięciu osób zmarłych we Francji w latach 1996–2002 w wyniku zakażenia nowym wariantem CJD.

17 É. R., O. O., J. R., A. R. i B.P. R. są odpowiednio ojcem, matką i trzema braćmi H.E. R., zmarłego w dniu 4 stycznia 1996 r. w wieku 27 lat.

18 T. D., J. D., D. D. i V. D. są odpowiednio matką, braćmi i siostrą L. D., zmarłego w dniu 4 lutego 2000 r. w wieku 36 lat.

19 D. E. i É. E. są rodzicami A. E., zmarłego w dniu 25 kwietnia 2001 r. w wieku 19 lat. Występują oni również w charakterze przedstawicieli ustawowych swojej niepełnoletniej córki J. E. będącej siostrą A. E.

20 C. R. jest wdową po F. R., zmarłym w dniu 10 lutego 2002 r. w wieku 36 lat. Występuje ona również w charakterze przedstawiciela ustawowego swojego niepełnoletniego dziecka D. R. Ponadto H. R., M.S. R., I. R, B. R. i M. R. są odpowiednio ojcem, matką i siostrami F. R.

21 C. S. jest wdowcem po S.C. S, zmarłej w dniu 14 grudnia 2002 r. w wieku 32 lat. Występuje on również w charakterze przedstawiciela ustawowego swoich niepełnoletnich dzieci M. S., S.S. S. i A. S.

22 Skarżący wnieśli do francuskiego sądu administracyjnego skargi o odszkodowanie przeciwko władzom tego państwa zmierzające do ukarania za rzekomo bezprawne zachowanie tych władz polegające na zaniechaniu podjęcia odpowiednich środków zapobiegających zagrożeniom wynikających z BSE. W dniu 5 października 2005 r. tribunal administratif de Paris (sąd administracyjny) (Francja) oddalił żądania skarżących, stwierdzając, że poszkodowani mogli ulec zakażeniu przed majem 1988 r. — datą, od której miała trwać bezczynność Republiki Francuskiej podnoszona przez skarżących. Skarżący odwołali się od tych orzeczeń do cour administrative d'appel de Paris (administracyjnego sądu apelacyjnego). Ponadto występowali oni w charakterze powodów cywilnych w postępowaniu karnym prowadzonym przez sędziego śledczego — zastępcę przewodniczącego sądu w tribunal de grande instance de Paris (sąd pierwszej instancji) w przedmiocie nieumyślnego spowodowania śmierci osób zakażonych nowym wariantem CJD.

23 W wyniku zobowiązań przyjętych przez ministère de la Santé, de la Famille et des Personnes handicapées français (ministerstwo zdrowia, rodziny i osób niepełnosprawnych) w pismach z dnia 25 lutego i 7 lipca 2004 r. ministre de l'Intérieur français (minister spraw wewnętrznych) przyznał skarżącym w czerwcu 2004 r. i styczniu 2005 r. „zasiłki solidarnościowe". Te odszkodowania miały zadośćuczynić szkodom, jakich doznali skarżący i ich spadkobiercy w następstwie nowego wariantu CJD, i przyznane zostały po zaopiniowaniu przez komisję odszkodowawczą dla poszkodowanych przez jatrogenną postać CJD wynikłą wskutek leczenia hormonem wzrostu, której zadania objęły badanie szkód, jakie poniosły osoby chorujące na nowy wariant CJD. Całkowita kwota tych odszkodowań wynosi 1 431 000 EUR.

Przebieg postępowania i żądania stron

24 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 24 kwietnia 2003 r. skarżący wnieśli niniejszą skargę.

25 Pismem złożonym do sekretariatu Sądu w dniu 22 maja 2003 r. C. S. wniósł o pomoc w zakresie kosztów postępowania dla siebie i trójki niepełnoletnich dzieci, w których imieniu wniósł skargę jako ich przedstawiciel ustawowy. Postanowieniem z dnia 9 lutego 2004 r. prezes piątej izby przyznał temu skarżącemu tę pomoc.

26 W swoich pismach procesowych pozwane wnioskowały o zawieszenie niniejszego postępowania do czasu rozstrzygnięcia skarg o odszkodowanie wniesionych przez skarżących — z wyjątkiem rodziny H.E. R. — przeciwko władzom francuskim przed sądami tego państwa członkowskiego. Te skargi oparte są na tych samych okolicznościach faktycznych, tych samych zarzutach i dotyczą tych samych szkód, jak w niniejszej sprawie. Pismem z dnia 25 października 2003 r. skarżący wyrazili sprzeciw wobec tego wniosku o zawieszenie postępowania. Ze względu na sprzeciw skarżących i na to, że wniosek o zawieszenie postępowania nie odpowiada żadnemu z przypadków przewidzianych w art. 54 akapit trzeci statutu Trybunału Sprawiedliwości i w art. 77 regulaminu Sądu, Sąd nie przychylił się do tego wniosku.

27 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (pierwsza izba) postanowił otworzyć procedurę ustną i w ramach środków organizacji postępowania wezwał strony do odpowiedzi na szereg pytań i do dostarczenia szeregu dokumentów. Strony odpowiedziały na to wezwanie w wyznaczonym terminie.

28 Na rozprawie w dniu 16 lutego 2006 r. wysłuchano wystąpień stron i ich odpowiedzi na zadane przez Sąd pytania.

29 Skarżący wnieśli do Sądu o:

— stwierdzenie dopuszczalności skargi;

— nakazanie Radzie i Komisji solidarnego zapłacenia odszkodowania skarżącym w wysokości 3 780 733,71 EUR, powiększonego o odsetki wyrównawcze w wysokości 10% naliczane odpowiednio od dnia zgonu danych osób oraz o odsetki za zwłokę naliczane począwszy od dnia wydania wyroku wstępnego;

— w każdym razie zastrzeżenie 1 EUR na poczet odszkodowania za każdą ujawnioną szkodę w celu zachowania interesu prawnego;

— obciążenie Rady i Komisji kosztami postępowania.

30 Rada i Komisja wnoszą do Sądu o:

— w pierwszej kolejności, stwierdzenie niedopuszczalności skargi;

— w drugiej kolejności, oddalenie żądań jako bezzasadnych;

— obciążenie skarżących kosztami postępowania.

W przedmiocie dopuszczalności

31 Rada i Komisja jako pozwane podnoszą trzy zarzuty niedopuszczalności. Zarzut pierwszy dotyczy braku dokładnego określenia istotnych okoliczności faktycznych

i prawnych, na których opiera się skarga. Drugi zarzut dotyczy niewyczerpania krajowych środków odwoławczych i powiązania z postępowaniami krajowymi. Trzeci zarzut dotyczy przedawnienia roszczenia.

I — *W przedmiocie zarzutu pierwszego opartego na braku dokładnego określenia istotnych okoliczności faktycznych i prawnych, na których opiera się skarga*

A — *Argumenty uczestników*

32 Pozwane przypominają, że zgodnie z art. 21 statutu Trybunału i art. 44 § 1 lit. c) regulaminu Sądu każda skarga powinna zawierać przedmiot sporu oraz zwięzłe przedstawienie podniesionych zarzutów. Skarga o naprawienie szkód rzekomo spowodowanych przez instytucję wspólnotową powinna przedstawiać dowody pozwalające określić zarzucane zachowania, związek przyczynowy między tym zachowaniem a dochodzoną szkodą, jak również charakter i zakres szkody. Otóż w niniejszej sprawie skarga nie pozwala na jasne ustalenie zarzucanego bezprawnego zachowania, w szczególności z powodu pomieszania naruszeń zarzucanych Radzie z naruszeniami zarzucanymi Komisji, a także z naruszeniami przypisywanymi władzom francuskim. Podobnie też zdaniem Komisji w skardze brakuje informacji dotyczących pierwszych objawów klinicznych choroby, co utrudnia ustalenie z jednej strony początku pięcioletniego okresu przedawnienia, a z drugiej strony zbadanie, czy w zależności od daty zarzucane działania lub zaniechania dotyczą każdej ze zmarłych osób. Rada twierdzi ponadto, że skarżący nie dostarczyli żadnych obiektywnych informacji wykazujących związek pomiędzy zakażeniem ich bliskich a zarzucanymi zachowaniami. W skardze brakuje również jakichkolwiek informacji w zakresie metody obliczenia rzekomych szkód, jak również dokumentów i obiektywnych danych pozwalających na ustalenie tych szkód.

33 Skarżący utrzymują, że zarzuty podniesione przez pozwane mają związek z zasadnością ich roszczeń, a nie z dopuszczalnością skargi. Skarżący twierdzą, że zarzucane zachowania, charakter i rozmiar przywołanych szkód i wskazany związek przyczynowy zostały wystarczająco precyzyjnie opisane.

B — *Ocena Sądu*

34 W świetle art. 21 statutu Trybunału oraz art. 44 § 1 lit. c) regulaminu Sądu każda skarga powinna zawierać wskazanie przedmiotu sporu oraz zwięzłe przedstawienie przywołanych zarzutów. W celu zapewnienia pewności prawa i prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości, aby skarga była dopuszczalna, najbardziej istotne okoliczności stanu faktycznego i stanu prawnego, na których opiera się skarga, powinny wynikać, przynajmniej w zarysie, lecz w sposób spójny i zrozumiały, z tekstu samej skargi (postanowienia Sądu z dnia 28 kwietnia 1993 r. w sprawie T-85/92 De Hoe przeciwko Komisji, Rec. str. II-523, pkt 20 i z dnia 29 listopada 1993 r. w sprawie T-56/92 Koelman przeciwko Komisji, Rec. str. II-1267, pkt 21). Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, aby wymogi te zostały spełnione skarga o odszkodowanie za szkodę wyrządzoną przez instytucję wspólnotową powinna zawierać argumenty pozwalające na określenie zachowania, które skarżący zarzuca instytucji, powody, dla których twierdzi, iż między zachowaniem a szkodą, na której poniesienie się powołuje, istnieje związek przyczynowy, jak również charakter i rozmiar szkody (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 18 września 1996 r. w sprawie T-387/94 Asia Motor France i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-961, pkt 107, i postanowienie Sądu z dnia 21 listopada 1996 r. w sprawie T-53/96 Syndicat des producteurs de viande bovine i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-1579, pkt 22).

35 Otóż należy stwierdzić, że w tym przypadku skarga spełnia wspomniane wymogi. Po pierwsze skarżący opisują bowiem szeroko i szczegółowo działania i zaniechania zarzucane pozwanym instytucjom oraz naruszone przez nie zasady (zob. w szczególności skargę, pkt 96–204). Po drugie skarżący bardzo precyzyjnie obliczają kwoty odszkodowań żądane przez każdego z nich (zob. skargę, pkt 230–244). Definiują również przywołaną przez nich „szkodę z powodu zakażenia",

przedstawiając przykłady odszkodowań przyznanych z tego tytułu przez sądy francuskie (zob. skargę, pkt 226–228), i opisują szkody moralne, których rzekomo doznali (zob. skargę, pkt 229). Po trzecie skarżący wyjaśniają powody, dla których uważają, że istnieje związek przyczynowy pomiędzy zachowaniami zarzucanymi Radzie i Komisji a szkodami, jakie ich zdaniem ponieśli. Skarżący zauważają zatem, że związek pomiędzy BSE a nowym wariantem CJD został ustalony na podstawie dowodów medycznych, naukowych i epidemiologicznych (zob. skargę, pkt 248–254), i zarzucają pozwanym instytucjom odpowiedzialność za zakażenie ich bliskich, w szczególności z powodu ich rzekomej bezczynności w zarządzaniu kryzysem BSE (zob. skargę, pkt 256–268).

36 Zatem należy stwierdzić, że przesłanki art. 21 statutu Trybunału oraz art. 44 § 1 lit. c) regulaminu Sądu zostały spełnione w tej sprawie.

37 W rezultacie należy oddalić ten zarzut niedopuszczalności.

II — *W przedmiocie drugiego zarzutu niedopuszczalności opartego na niewyczerpaniu krajowych środków odwoławczych i na związku z postępowaniami krajowymi*

A — *Argumenty uczestników*

38 Pozwane zauważają, że w przypadku gdy władze krajowe są zobowiązane do zastosowania przepisów wspólnotowych, wówczas jednostki powinny wykorzystywać środki odwoławcze dostępne przed sądami krajowymi, gdy są one w stanie

zapewnić ochronę ich praw (wyrok Trybunału z dnia 29 września 1987 r. w sprawie 81/86 De Boer Buizen przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. 3677, pkt 9). Pozwane stwierdzają, że skargi odszkodowawcze dotyczące tych samych okoliczności faktycznych i tej samej szkody i żądające takiego samego odszkodowania jak w niniejszej sprawie zostały wniesione przez skarżących, z wyjątkiem rodziny H.E. R., przeciwko władzom francuskim do tribunal administratif de Paris. Niniejsza skarga jest zatem przedwczesna i stąd niedopuszczalna. Ponadto istnieje zagrożenie wydania sprzecznych ze sobą orzeczeń, jak również zasądzenia na korzyść skarżących podwójnego odszkodowania za jedną i tę samą szkodę. W każdym razie skarga jest w sposób oczywisty niedopuszczalna w odniesieniu do szkód wyrządzonych zarówno przez akty przyjęte przez władze krajowe w ramach ich uprawnień, jak i rzekomej niewłaściwej kontroli ze strony instytucji wspólnotowych stosowania prawa wspólnotowego przez państwa członkowskie (postanowienie Sądu z dnia 3 lipca 1997 r. w sprawie T-201/96 Smanor i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-1081, pkt 30 i 31).

39 Skarżący przypominają, że wyłącznie sądy wspólnotowe są właściwe do orzekania w przedmiocie skarg o odszkodowanie za szkody wyrządzone przez instytucje Unii Europejskiej. Skarżący dodają, że Sąd ma prawo nakazać w każdym czasie przesłanie informacji użytecznych do wydania przez niego orzeczenia, tj. dokumentów z postępowania krajowego. Pozwala to na uniknięcie sytuacji, w której skarżący otrzymaliby podwójne odszkodowanie za te same szkody.

B — *Ocena Sądu*

40 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem skarga o odszkodowanie oparta na art. 235 WE i art. 288 akapit drugi WE stanowi autonomiczny środek odwoławczy, który ma szczególną funkcję w ramach systemu środków odwoławczych i poddany jest wymogom związanym z jego szczególnym celem (wyrok Sądu z dnia 13 grudnia 1995 r. w sprawach połączonych T-481/93 i T-484/93 Exporteurs in Levende Varkens i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-2941, pkt 69). Jednakże prawdą jest, iż skargę o odszkodowanie należy rozpatrzyć w kontekście całości systemu ochrony prawnej jednostki, a zatem jej dopuszczalność może być uzależniona w pewnych

przypadkach od wyczerpania krajowych środków odwoławczych, które są dostępne w celu uchylenia decyzji władz krajowych. Konieczne jest ponadto, aby te krajowe środki odwoławcze gwarantowały w sposób skuteczny ochronę osób zainteresowanych i aby mogły one doprowadzić do naprawy zarzucanej szkody (wyrok Trybunału z dnia 26 lutego 1986 r. w sprawie 175/84 Krohn przeciwko Komisji, Rec. str. 753, pkt 27 i ww. wyrok w sprawie De Boer Buizen przeciwko Radzie i Komisji, pkt 9).

41 Otóż w niniejszej sprawie nie zaistniał taki przypadek. Po pierwsze należy stwierdzić, że odszkodowania za szkody, których wyrządzenie zarzucane jest przez skarżących, nie można uzyskać — nawet w części — poprzez stwierdzenie nieważności aktu lub określonych aktów organu krajowego. Po drugie należy zaznaczyć, że żądanie odszkodowania wniesione przez skarżących dotyczy rzekomych naruszeń Rady i Komisji. Otóż uwzględniając okoliczność, że wyłącznie sąd wspólnotowy jest właściwy do orzekania, zgodnie z art. 288 WE, w przedmiocie skarg o odszkodowanie za szkody wyrządzone przez Wspólnoty, krajowe środki odwoławcze nie mogły tym samym zapewnić w tym przypadku skutecznej ochrony ich praw, tzn. w szczególności naprawienia całej szkody, której dochodzą skarżący (zob. podobnie wyroki Trybunału z dnia 13 marca 1992 r. w sprawie C-282/90 Vreugdenhil przeciwko Komisji, Rec. str. I-1937, pkt 14 i z dnia 8 kwietnia 1992 r. w sprawie C-55/90 Cato przeciwko Komisji, Rec. str. I-2533, pkt 17; wyroki Sądu z dnia 18 września 1995 r. w sprawie T-167/94 Nölle przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. II-2589, pkt 41 i 42; ww. wyrok w sprawie Exporteurs in Levende Varkens i in. przeciwko Komisji, pkt 72, i z dnia 11 stycznia 2002 r. w sprawie T-210/00 Biret et Cie przeciwko Radzie, Rec. str. II-47, pkt 37 i 38).

42 Ponadto należy odnotować, że Trybunał orzekł, iż gdy ta sama szkoda jest przedmiotem dwóch roszczeń odszkodowawczych, jednego przeciwko państwu członkowskiemu przed sądem krajowym, a drugiego przeciwko Wspólnocie przed sądem wspólnotowym, wówczas może okazać się konieczne — przed ustaleniem wysokości odszkodowania za szkodę, za którą odpowiedzialność Wspólnoty zostanie orzeczona — wstrzymanie się z wydaniem orzeczenia do czasu, aż sąd krajowy orzeknie w przedmiocie ewentualnej odpowiedzialności państwa członkowskiego, aby uniknąć sytuacji, w której skarżący otrzyma niedostateczne lub zbyt duże odszkodowanie z powodu różnicy w ocenie dwóch różnych sądów (zob. podobnie

wyroki Trybunału z dnia 14 lipca 1967 r. w sprawach połączonych 5/66, 7/66 i od 13/66 do 24/66 Kampffmeyer i in. przeciwko Komisji EWG, Rec. str. 317 i 344, oraz z dnia 30 listopada 1967 r. w sprawie 30/66 Becher przeciwko Komisji, Rec. str. 369, 389 i 390). Należy zaznaczyć, że w każdym razie ta kwestia nie dotyczy dopuszczalności roszczenia wniesionego do sądu wspólnotowego, ale jedynie ewentualnego ostatecznego ustalenia wysokości odszkodowania, jakie powinno zostać przyznane przez ten sąd.

43 W końcu odnośnie do argumentów Rady i Komisji, że rzekome szkody wynikają z działań organów krajowych w ramach ich właściwości i z niewłaściwej kontroli przez instytucje wspólnotowe stosowania prawa wspólnotowego przez państwa członkowskie, wystarczy stwierdzić, że te argumenty nie mogą pociągać za sobą niedopuszczalności niniejszej skargi. Należy je zanalizować w danym przypadku w ramach badania naruszeń zarzucanych pozwanym lub badania szkód zarzucanych przez skarżących.

44 W rezultacie należy również oddalić ten drugi zarzut niedopuszczalności.

III — *W przedmiocie trzeciego zarzutu niedopuszczalności opartego na przedawnieniu roszczenia*

A — *Argumenty uczestników*

45 Pozwane przypominają, że zgodnie z art. 46 statutu Trybunału Sprawiedliwości roszczenia wynikające z odpowiedzialności pozaumownej Wspólnot ulegają przedawnieniu z upływem pięciu lat od zdarzenia stanowiącego podstawę tej

odpowiedzialności. W tym przypadku bieg okresu przedawnienia rozpoczął się w dniu pojawienia się pierwszych objawów choroby — chwili, w której powstała szkoda osobista poszkodowanych i rzekoma szkoda pośrednia ich bliskich.

46 Pozwane zauważają, że H.E. R. zmarł w dniu 4 stycznia 1996 r., a objawy kliniczne tej choroby pojawiły się w sierpniu 1994 r. Pozwane przypominają, że informacja o możliwym związku pomiędzy BSE a nowym wariantem CJD została ujawniona w opublikowanym w dniu 20 marca 1996 r. komunikacie SEAC i została szeroko rozpropagowana w prasie. Pozwane wnioskują, że przedawnienie roszczenia rodziny H.E. R. jest pewne. Pozwane zgłaszają również wątpliwości odnośnie do prekluzji roszczeń rodzin L. D., A. E. i F. R., ze względu na okoliczność, że skarga nie pozwala na ustalenie dokładnej daty pojawienia się pierwszych objawów choroby, wskutek której zmarli ich bliscy. Otóż na skarżących spoczywa ciężar dowodu, że pojawienie się pierwszych objawów choroby nie nastąpiło wcześniej niż pięć lat przed złożeniem skargi.

47 Skarżący utrzymują, że bieg okresu przedawnienia roszczenia o odszkodowanie może rozpocząć się od daty pojawienia się pierwszych objawów choroby. Twierdzą oni, że kryteria diagnostyczne nowego wariantu CJD potwierdzone zostają z pewnością jedynie w drodze badań post mortem, ponieważ pierwsze objawy choroby nie wystarczają, aby oprzeć na nich diagnozę.

48 Skarżący twierdzą, że śmierć H.E. R. i następująca po niej sekcja zwłok, potwierdzająca diagnozę nowego wariantu CJD, nastąpiły, zanim ta choroba została oficjalnie opisana przez ekspertów naukowych, a zatem zanim rozpoznane zostały z odpowiednim stopniem pewności czynniki chorobotwórcze BSE i nowego wariantu CJD. Aż do czasu wydania przez Naukowy Komitet Sterujący opinii w dniu 10 grudnia 1999 r. rodzina H.E. R. nie posiadała bowiem informacji niezbędnych do poznania zdarzenia powodującego szkodę. Ta opinia wskazała na istnienie zgody wśród naukowców w przedmiocie rozpoznania czynników chorobotwórczych łączących BSE i nowy wariant CJD, podczas gdy wcześniej

związek pomiędzy tymi dwoma chorobami był tylko „prawdopodobną hipotezą". Ponadto ekspertyza sądowa, która dała pewność diagnozy, została oficjalnie przekazana rodzinie H.E. R. dopiero w dniu 13 listopada 2003 r. Odnośnie do innych poszkodowanych ich ekspertyzy medyczne dowodzą, że nowego wariantu CJD nie zdiagnozowano przed okresem pięciu lat poprzedzającym złożenie skargi.

B — *Ocena Sądu*

49 Zgodnie z art. 46 statutu Trybunału roszczenia wynikające z odpowiedzialności pozaumownej Wspólnot ulegają przedawnieniu z upływem pięciu lat od zdarzenia stanowiącego podstawę tej odpowiedzialności. Termin przedawnienia roszczenia w zakresie odpowiedzialności Wspólnoty nie może rozpocząć biegu, dopóki wszystkie przesłanki, jakim podlega obowiązek naprawienia szkody, nie zostaną spełnione, a zwłaszcza, jeżeli chodzi o przypadki, w których odpowiedzialność wynika z aktów normatywnych, zanim nie wystąpią szkodliwe skutki tych aktów (wyrok Trybunału z dnia 27 stycznia 1982 r. w sprawach połączonych 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 i 5/81 Birra Wührer i in. przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. 85, pkt 10; ww. wyrok w sprawie Biret et Cie przeciwko Radzie, pkt 41). W końcu gdy poszkodowany mógł dowiedzieć się o zdarzeniu powodującym szkodę dopiero w późniejszej chwili, wówczas termin przedawnienia może rozpocząć bieg dopiero od chwili, w której poszkodowany mógł dowiedzieć się o tym zdarzeniu (zob. wyrok Trybunału z dnia 7 listopada 1985 r. w sprawie 145/83 Adams przeciwko Komisji, Rec. str. 3539, pkt 50).

50 W niniejszym przypadku — przeciwnie do tego, co twierdzą pozwane — nie można podnosić przeciwko skarżącym, że bieg przedawnienia ich roszczenia rozpoczął się w chwili pojawienia się pierwszych objawów klinicznych charakterystycznych dla choroby, na którą cierpieli ich bliscy. Po pierwsze zdarzenia powodujące rzeczoną szkodę są bowiem związane zarówno z zakażeniem nowym wariantem CJD, jak i ze śmiercią osób dotkniętych tą chorobą. Zatem przed śmiercią poszkodowanych nie można uznać, że te szkody były w pełni skonkretyzowane. Po drugie niewątpliwie w czasie okoliczności faktycznych niniejszej sprawy diagnoza nowego wariantu CJD była szczególnie trudna do przeprowadzenia i mogła zostać w pełni potwierdzona

częstokroć dopiero po śmierci pacjenta. Zatem zdaniem Sądu w niniejszej sprawie bieg terminu przedawnienia nie może rozpocząć się przed odpowiednimi datami śmierci każdego z poszkodowanych lub — w przypadku, gdy zgon nastąpił później — przed datami ostatecznego zdiagnozowania nowego wariantu choroby.

51 Jeżeli chodzi o rodziny L. D., A. E. i F. R., zgon ich bliskich z powodu nowego wariantu CJD nastąpił w ciągu pięciu lat przed złożeniem skargi. L. D. zmarła bowiem w dniu 4 lutego 2000 r., A. E. w dniu 25 kwietnia 2001 r., a F. R. w dniu 10 lutego 2002 r. Ponadto należy stwierdzić, że z ekspertyz sądowych sporządzonych w dniach 1 października 2002 r., 13 kwietnia, 20 maja, 6 czerwca 2003 r. i 29 stycznia 2004 r. dla każdego poszkodowanego na wniosek tribunal de grande instance de Paris oraz tribunal administratif de Paris wynika, że w żadnym z tych przypadków diagnoza — nawet wstępna — nowego wariantu CJD nie została postawiona w ciągu pięciu lat przed złożeniem skargi.

52 Natomiast należy stwierdzić, że zgon H.E. R. nastąpił w dniu 4 stycznia 1996 r., czyli ponad siedem lat przed złożeniem skargi w niniejszej sprawie. Skarżący podważają jednak przedawnienie roszczenia rodziny H.E. R., zauważając, że po pierwsze o ekspertyzie sądowej dającej pewność diagnostyczną rodzina tego poszkodowanego została poinformowana oficjalnie dopiero w dniu 13 listopada 2003 r. oraz po drugie nie było zgody wśród naukowców w przedmiocie rozpoznania czynnika chorobotwórczego łączącego BSE i nowy wariant CJD przed wydaniem opinii w dniu 10 grudnia 1999 r. przez Naukowy Komitet Sterujący. Te argumenty nie mogą jednak zostać przyjęte.

53 Po pierwsze, chociaż rodzice H.E. R. zostali powiadomieni dopiero w dniu 13 listopada 2003 r. o ekspertyzie sądowej z dnia 2 lipca 2003 r. sporządzonej przez dwóch biegłych na wniosek sędziego śledczego tribunal de grande instance de Paris, prawdą jest też, że ekspertyza ta została sporządzona na podstawie dokumentacji medycznej H.E. R. Z tej dokumentacji wynika, że biopsja mózgu pozwoliła na dokonanie wstępnej diagnozy gąbczastej encefalopatii u pacjenta. Ta diagnoza została podparta dodatkowymi badaniami wykonanymi w listopadzie

1995 r. Sekcja mózgowia H.E. R. potwierdziła wystąpienie u pacjenta „gąbczastej encefalopatii Creutzfeldta-Jakoba". W końcu z dokumentacji wynika również, co zresztą zostało przyznane przez skarżących w czasie rozprawy, że rodzina H.E. R. została poinformowana w 1996 r. o potwierdzeniu tej diagnozy.

54 Po drugie należy stwierdzić, że zostało ogólnie przyjęte, że to komunikat SEAC z marca 1996 r. udowodnił — opierając się na naukowych podstawach — istnienie prawdopodobnego związku pomiędzy BSE i nowym wariantem CJD. W szczególności wspomniany komunikat rozpowszechniony poprzez media rozpoczął uświadamianie społeczeństwa o zagrożeniach dotyczących BSE i związku istniejącym pomiędzy tą chorobą a nowym wariantem CJD. Informacje zawarte w komunikacie SEAC poważnie zmieniły postrzeganie przez konsumentów zagrożeń, jakie ta choroba stanowi dla zdrowia ludzi (wyrok Trybunału z dnia 5 maja 1998 r. w sprawie C-180/96 Zjednoczone Królestwo przeciwko Komisji, Rec. str. I-2265, pkt 52 i 53 oraz wyrok Sądu z dnia 30 września 1998 r. w sprawie T-149/96 Coldiretti i in. przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. II-3841, pkt 109. Natomiast opinia wydana w dniu 10 grudnia 1999 r. przez Naukowy Komitet Sterujący w przedmiocie zagrożenia ludzi zakażeniem BSE poprzez żywność nie wydaje się mieć wielkiego znaczenia w zakresie badań naukowych w tej dziedzinie, ponieważ ogranicza się raczej do spisania dodatkowych badań naukowych przeprowadzonych w celu oceny i dokładnego określenia zagrożenia, jakie BSE stanowi dla zdrowia ludzkiego. W każdym razie opinia Naukowego Komitetu Sterującego z dnia 10 grudnia 1999 r. z pewnością nie miała odbioru medialnego i wpływu na opinię publiczną porównywalnego z komunikatem SEAC z 1996 r. Należy zatem odrzucić tezę skarżących, zgodnie z którą dopiero od wydania opinii w dniu 10 grudnia 1999 r. przez Naukowy Komitet Sterujący rodzina H.E. R. mogła dowiedzieć się w rozsądny sposób o prawdopodobnej przyczynie choroby H.E. R.

55 Wobec powyższego należy stwierdzić, że w zakresie naprawienia szkód wynikających z zakażenia i zgonu H.E. R. niniejsza skarga została złożona po upływie terminu przedawnienia roszczenia.

56 W rezultacie należy uznać roszczenie É. R., O. O., J. R., A. R. i B.P. R za przedawnione. Należy oddalić w pozostałym zakresie trzeci zarzut niedopuszczalności.

Co do istoty sprawy

57 W pierwszej kolejności skarżący zarzucają Komisji i Radzie naruszenie nadrzędnej normy prawa chroniącej jednostki poprzez niezapewnienie wysokiego poziomu ochrony zdrowia konsumentów. W drugiej kolejności skarżący twierdzą, że uwzględniając nienorlamny i szczególny charakter rzeczonej szkody, jej naprawienie powinno zostać zapewnione przez instytucje wspólnotowe nawet w przypadku braku winy z ich strony.

I — *W przedmiocie odpowiedzialności pozaumownej Wspólnoty za bezprawne zachowanie pozwanych instytucji*

A — *Argumenty uczestników*

58 Skarżący utrzymują, że Rada i Komisja rozmyślnie i uporczywie faworyzowały interesy przedsiębiorców sektora wołowiny na niekorzyść zdrowia konsumentów przy ocenie i zarządzaniu ryzykiem związanym z BSE. Te instytucje w sposób zawiniony zaniechały wypełnienia swoich zadań i obowiązków w zakresie zdrowia ludzi i zwierząt i wydały niewystarczające, błędne, niewłaściwe lub spóźnione przepisy i środki w celu zwalczania zagrożeń wynikających z BSE i nowego wariantu CJD. Rada i Komisja powinny zatem zostać obciążone odpowiedzialnością za zakażenie nowym wariantem CJD członków rodzin skarżących, ale ta odpowiedzialność nie jest wyłączna.

59 Pozwane przypominają, że w zakresie odpowiedzialności pozaumownej Wspólnoty roszczenie o naprawienie szkody przysługuje, gdy spełnione są trzy przesłanki, tj. naruszony przepis prawny ma na celu ochronę jednostek, a jego naruszenie jest

wystarczająco istotne, charakter rzeczywisty szkody jest ustalony i w końcu między zarzucanym Wspólnocie naruszeniem a szkodą poniesioną przez poszkodowane osoby istnieje bezpośredni związek przyczynowy (wyrok Sądu z dnia 14 listopada 2002 r. w sprawach połączonych T-94/00, T-110/00 i T-159/00 Rica Foods i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-4677, pkt 250 i 251, oraz ww. wyrok w sprawie Exporteurs in Levende Varkens i in. przeciwko Komisji, pkt 81 i 91). Pozwane twierdzą, że te trzy przesłanki nie wystąpiły łącznie w tej sprawie, i uściślają, że ciężar dowodu spoczywa na skarżących.

1. W przedmiocie bezprawnych zachowań zarzucanych Radzie i Komisji

60 Skarżący utrzymują, że to głównie do Rady i Komisji należy wydawanie odpowiednich decyzji w celu zapobiegania zagrożeniom związanym z rozprzestrzenianiem się BSE. Skarżący zauważają, że zgodnie z art. 129 ust. 1 akapit trzeci traktatu WE (obecnie po zmianie art. 152 ust. 1 akapit pierwszy WE) i zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wymogi w zakresie ochrony zdrowia powinny być uwzględniane przez te instytucje zarówno w ramach realizacji wspólnej polityki rolnej (wyrok Trybunału z dnia 15 września 1994 r. w sprawie C-146/91 KYDEP przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. I-4199, pkt 61), jak i zasady swobodnego przepływu towarów (postanowienie prezesa Sądu z dnia 13 lipca 1996 r. w sprawie T-76/96 R The National Farmers' Union i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-815).

61 Skarżący przyznają, że instytucje wspólnotowe dysponują w dziedzinie wspólnej polityki rolnej szerokim zakresem swobodnego uznania w odniesieniu do określenia zamierzonych celów i wyboru właściwych instrumentów działania, a zatem do określenia poziomu zagrożenia w ich ocenie nie do zaakceptowania przez społeczeństwo. Sąd wspólnotowy musi jednak zbadać, czy skorzystanie przez te instytucje z tego uprawnienia nie jest dotknięte oczywistym błędem lub nie stanowi nadużycia władzy (wyroki Trybunału z dnia 25 stycznia 1979 r. w sprawie 98/78 Racke, Rec. str. 69, pkt 5 i z dnia 21 lutego 1990 r. w sprawach połączonych od C-267/88 do C-285/88 Wuidart i in., Rec. str. I-435, pkt 14).

62 Skarżący przypominają, że zgodnie z art. 130r ust. 2 traktatu WE (obecnie po zmianie art. 174 ust. 2 WE) zasada ostrożności stanowi jedną z zasad, na których opiera się polityka Wspólnoty w dziedzinie środowiska naturalnego. Ta zasada ma również zastosowanie, gdy instytucje wspólnotowe w ramach wspólnej polityki rolnej przyjmują środki ochrony zdrowia ludzkiego (ww. wyrok Trybunału w sprawie Zjednoczone Królestwo przeciwko Komisji, pkt 100 i wyrok Trybunału z dnia 5 maja 1998 r. w sprawie C-157/96 National Farmers' Union i in., Rec. str. I-2211, pkt 64). Jeżeli występuje niepewność co do istnienia lub zakresu zagrożeń dla zdrowia ludzi, instytucje wspólnotowe mogą przyjąć środki ochrony bez konieczności oczekiwania, aż rzeczywistość i powaga tych zagrożeń zostaną w pełni wykazane (ww. wyroki w sprawie Zjednoczone Królestwo przeciwko Komisji, pkt 99; w sprawie National Farmers' Union i in., pkt 63; wyrok Sądu z dnia 16 lipca 1998 r. w sprawie T-199/96 Bergaderm i Goupil przeciwko Komisji, Rec. str. II-2805, pkt 66).

63 Pozwane zauważają, że przyjęcie środków ochrony zdrowia publicznego należy zasadniczo do właściwości państw członkowskich, na których ciąży odpowiedzialność przyjęcia wszelkich środków, które zostały uznane za niezbędne, zarówno na podstawie art. 30 WE w dziedzinach nieobjętych harmonizacją na poziomie wspólnotowym, jak i na podstawie różnych klauzul ochronnych przewidzianych w prawie wspólnotowym w dziedzinach podlegających harmonizacji. Pozwane odwołują się w tym względzie zwłaszcza do dyrektyw 89/662 i 90/425. Państwa członkowskie są również odpowiedzialne za wykonywanie aktów wspólnotowych i kontrolę ich stosowania przez osoby prywatne i przedsiębiorstwa. Przedmiotem skargi o odszkodowanie przeciwko instytucjom wspólnotowym mogą być jedynie działania lub zaniechania, które rzeczywiście należą do właściwości tych instytucji.

64 Komisja podkreśla poza tym, że nawet przed uznaniem zasady ostrożności w orzecznictwie, począwszy od lat 90., przyświecała ona jej działaniom w zarządzaniu „kryzysem związanym z chorobą wściekłych krów". Instytucja ta przypomina, że prawdopodobny związek pomiędzy BSE i nowym wariantem CJD został ogłoszony dopiero w 1996 r. i wcześniej naukowcy uważali, że zagrożenie dla człowieka jest niewielkie. Jednakże Komisja nie ograniczyła się do środków

chroniących jedynie zdrowie zwierząt, ale od 1989 r. przyjmowała środki w zakresie zdrowia ludzkiego. Jeśli te środki można ocenić obecnie jako niewystarczające, to działanie Komisji należy oceniać, mając na względzie niedoskonały stan ówczesnej wiedzy.

65 Odnośnie do bezprawnych zachowań zarzucanych konkretnie Radzie i Komisji skarżący utrzymują, że po pierwsze pozwane instytucje popełniły oczywiste błędy w ocenie podczas zarządzania ryzykiem związanym z BSE. Po drugie zarzucają oni Komisji i Radzie nadużycie władzy. Po trzecie skarżący zarzucają naruszenie zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań i dobrej administracji.

a) W przedmiocie zarzutu opartego na oczywistych błędach w ocenie w ramach zarządzania kryzysem BSE

66 Skarżący utrzymują, że pozwane przyjęły środki odpowiednie do zagrożeń związanych z BSE ze znacznym opóźnieniem w stosunku do środków podjętych przez władze Zjednoczonego Królestwa, które zakazały w lipcu 1988 r. używania mączki zwierzęcej i kostnej w żywieniu przeżuwaczy.

67 Komisja nie zgadza się z tym rzekomym opóźnieniem w przyjęciu odpowiednich środków. Instytucja ta zaznacza, że legalność danego aktu należy oceniać na podstawie okoliczności faktycznych i prawnych mających miejsce w czasie, w którym został on przyjęty (wyrok Trybunału z dnia 7 lutego 1979 r. w sprawach połączonych 15/76 i 16/76 Francja przeciwko Komisji, Rec. str. 321, pkt 7), a zatem nie może zależeć od wstecznej oceny stopnia jego skuteczności.

68 Po pierwsze skarżący zarzucają opóźnienie w przyjęciu pierwszych przepisów wspólnotowych w celu walki z BSE. Pierwsze zakazy wywozu niektórych rodzajów żywego bydła ze Zjednoczonego Królestwa zostały bowiem ustanowione na podstawie decyzji 89/469 dopiero w dniu 28 lipca 1989 r. Zgłoszenie przypadków BSE stało się obowiązkowe dopiero w dniu 6 marca 1990 r. na podstawie decyzji 90/134. Ponadto dopiero od dnia 9 kwietnia 1990 r. na podstawie decyzji 90/200 zakazano wywozu ze Zjednoczonego Królestwa niektórych tkanek i organów bydła.

69 Komisja odpiera te argumenty, twierdząc, że przyjęła pierwsze środki przeciwko BSE już kilka miesięcy po opublikowaniu przez Ministerstwo Rolnictwa, Rybołówstwa i Żywności Zjednoczonego Królestwa w lutym 1989 r. sprawozdania grupy roboczej do spraw BSE (sprawozdanie Southwooda).

70 Po drugie skarżący kwestionują zarządzanie przez pozwane obiektywnymi czynnikami ryzyka takimi jak spożywanie mączek przywiezionych ze Zjednoczonego Królestwa i możliwość ponownego włączenia do obiegu czynnika chorobotwórczego poprzez używanie do produkcji pasz przetworzonych odpadów zwierzęcych. Skarżący przypominają, że środki wprowadzone w 1988 r. przez władze Zjednoczonego Królestwa nie uniemożliwiły producentom tego państwa legalnego wywozu tych mączek do innych państw członkowskich. Jednak dopiero w lipcu 1994 r. Wspólnota wprowadziła decyzją 94/381 zakaz używania mączek zwierzęcych i kostnych pochodzących z tkanek ssaków w żywieniu przeżuwaczy. Z opóźnienia w przyjęciu tych środków wynikł rozwój epidemii, którego przykładem było pierwszych pięć przypadków BSE zgłoszonych we Francji w 1991 r. Skarżący twierdzą również, że nawet po wprowadzeniu zakazu używania białek ssaków w żywieniu przeżuwaczy, bydło europejskie było nadal zagrożone rozwojem BSE ze względu na zakażenia krzyżowe w trakcie wytwarzania i dystrybucji pasz.

71 Komisja utrzymuje, że w latach 1989–1990 komitety weterynaryjne nie zalecały przyjęcia przepisów wspólnotowych wprowadzających zakaz mączek zwierzęcych i kostnych. Otóż wobec wyrażonej przez państwa członkowskie w 1989 r. odmowy

przyjęcia środków wykraczających poza opinie komitetów weterynaryjnych Komisja była zmuszona do rezygnacji z wprowadzenia zakazu tych mączek, ale zaleciła państwom członkowskim ustanowienie jednostronnych zakazów.

72 Po trzecie skarżący zarzucają pozwanym instytucjom opóźnienie we wprowadzaniu embarga obejmującego wszystkie zwierzęta z gatunku bydła i produkty bydlęce pochodzące ze Zjednoczonego Królestwa. To embargo zostało wprowadzone dopiero w dniu 27 marca 1997 r. na podstawie decyzji 96/239.

73 Komisja odpiera ten zarzut, twierdząc, że w latach 1989–1996 żadna opinia naukowa nie zalecała ustanowienia takiego embarga. W świetle odkrycia istnienia prawdopodobnego związku pomiędzy BSE i nowym wariantem CJD ujawnionego w komunikacie SEAC z dnia 20 marca 1996 r. Komisja natychmiast podjęła decyzję o dokonaniu nowej oceny ryzyka. W dniu 22 marca 1996 r. zwołała więc Naukowy Komitet Weterynaryjny (zwany dalej „SVC"), a w dniu 25 marca 1996 r. powołała Stały Komitet Weterynaryjny (zwany dalej „PVC"). Na podstawie zalecenia PVC Komisja przyjęła w dniu 27 marca 1996 r. decyzję 96/239.

74 Po czwarte skarżący zarzucają opóźnienie we wprowadzeniu zakazu stosowania materiałów szczególnego ryzyka. Sprzeciw wielu państw członkowskich — zarówno w ramach PVC, jak i Rady — miał bowiem taki skutek, iż wejście w życie decyzji 97/534 przewidziane na dzień 1 stycznia 1998 r. było wielokrotnie przesuwane i zakaz materiałów szczególnego ryzyka został skutecznie wprowadzony dopiero w dniu 1 października 2000 r. w następstwie przyjęcia decyzji 2000/418. Otóż ten zakaz stanowił podstawowy środek ochrony zdrowia ludzkiego, ponieważ spożycie materiałów szczególnego ryzyka stanowiło bezpośrednie źródło zakażenia nowym wariantem CJD.

75 Komisja utrzymuje, że przeciwnie do twierdzeń skarżących decyzja 2000/418 nie była pierwszym aktem wspólnotowym w przedmiocie zakazu materiałów szczegól-

nego ryzyka. W decyzji 90/200 przewidziany został zakaz wywozu ze Zjednoczonego Królestwa materiałów takich jak mózg, rdzeń kręgowy, migdałki, grasica, śledziona i jelita. Komisja twierdzi, że w okresie 1989–1996 przyjęła wszelkie środki zalecone w opiniach komitetów naukowych w przedmiocie wycofania materiałów szczególnego ryzyka (wcześniej zwanych „określonymi podrobami wołowymi" lub „SBO").

76 Po piąte skarżący podkreślają, że chociaż pozwane instytucje szybko upewniły się o rozszerzaniu się BSE na kraje europejskie inne niż Zjednoczone Królestwo i chociaż były one świadome znaczenia perspektywicznej oceny stanu epidemiologicznego państw członkowskich, to jednak Naukowy Komitet Sterujący dopiero w opinii z dnia 23 stycznia 1998 r. zmienionej w dniu 20 lutego 1998 r. zalecił dokonanie oceny ryzyka geograficznego BSE.

77 Komisja zaprzecza, jakoby niezbędna była od 1990 r. taka perspektywiczna ocena stanu epidemiologicznego państw członkowskich. W każdym razie na podstawie decyzji 90/134 wszystkie państwa członkowskie miały obowiązek zgłoszenia wszelkich ognisk BSE, co pozwoliło nadzorować rozwój epidemii w różnych krajach.

b) W przedmiocie zarzutu opartego na nadużyciu władzy

78 Skarżący utrzymują, że Komisja wielokrotnie groziła państwom członkowskim postępowaniem sądowym, aby odwieść je od przyjęcia jednostronnych środków ochrony przed zagrożeniami związanymi z BSE, chociaż art. 36 traktatu WE (obecnie art. 30 WE) pozwalał im na przyjęcie tych środków. Skarżący przywołują w szczególności sprzeciw Komisji odnośnie do ustanowienia tymczasowego zawieszenia przez Francję w 1990 r. przywozu żywego bydła i produktów pochodnych pochodzących ze Zjednoczonego Królestwa, jak również odnośnie do wprowadzenia przez Francję w 1992 r. tymczasowego zakazu wprowadzania do

sprzedaży suplementów żywnościowych i produktów żywnościowych dla dzieci zawierających tkanki inne niż mięśniowe pochodzenia bydlęcego i owczego. Te nakazy miały za zadanie nieujawnianie ryzyka związanego z zachorowaniem na BSE we Francji i ukrycie nieskuteczności środków wspólnotowych w tej dziedzinie i stanowią nadużycie władzy.

79 Pozwane przypominają, że nadużycie władzy ma miejsce, gdy instytucja wspólnotowa wydaje akt wyłącznie lub w decydującej mierze w celu innym niż wskazany przez tę instytucję albo w celu obejścia procedury przewidzianej w traktacie dla danego przypadku (wyrok Trybunału z dnia 12 listopada 1996 r. w sprawie C-84/94 Zjednoczone Królestwo przeciwko Radzie, Rec. str. I-5755, pkt 69). Ponieważ funkcjonowanie rynku wewnętrznego, stabilizacja rynków rolnych, zapewnienie odpowiedniego poziomu życia rolnikom są celami, do których Wspólnota dąży zgodnie z prawem w ramach uprawnień przekazanych jej przez traktat, zarzucane przez skarżących zachowania nie stanowią nadużycia władzy.

c) W przedmiocie zarzutu opartego na naruszeniu zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań i dobrej administracji

80 Skarżący utrzymują, że pozwane naruszyły uzasadnione oczekiwania konsumentów europejskich, ponieważ w celu uniknięcia załamania się rynku wołowiny spowodowanego rozprzestrzenianiem się skutków BSE wolały prowadzić działania charakteryzujące się brakiem przejrzystości i nie wprowadziły systemu „edukacji w zakresie zagrożeń". Skarżący zarzucają również brak niezależności i przejrzystości wspólnotowych opinii naukowych. W tym względzie skarżący zauważają, że sprawozdanie komisji śledczej Parlamentu z dnia 7 lutego 1997 r. poddało gwałtownej krytyce przewagę liczebną przedstawicieli Zjednoczonego Królestwa w SVC. Skarżący zarzucają również Komisji, że nie przeprowadziła żadnej inspekcji dotyczącej BSE do 1994 r.

81 Pozwane przypominają, że w razie braku jednoznacznych zapewnień ze strony administracji nie można powoływać się na naruszenie zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań (wyrok Sądu z dnia 11 grudnia 1996 r. w sprawie T-521/93 Atlanta i in. przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. II-1707, pkt 57). W niniejszej sprawie nie zostało nawet przywołane, że zapewnienia takie zostały naruszone. Odnośnie do rzekomego braku inspekcji wspólnotowych dotyczących BSE w latach 1990–1994 Komisja wyjaśnia, że jej zadaniem jest jedynie kontrola inspekcji dokonywanych przez państwa członkowskie.

2. W przedmiocie istnienia szkody

82 Skarżący przywołują po pierwsze istnienie „szkody polegającej na zakażeniu", tzn. szkody osobistej, niemajątkowej, obejmującej całość zaburzeń i cierpień natury fizjologicznej, fizycznej i psychicznej, które dotknęły każdą z ofiar tej choroby i które były wyjątkowo dotkliwe w tym przypadku. Ta szkoda polegająca na zakażeniu została oszacowana przez sądy francuskie — w przypadkach zakażenia jatrogennego (czyli spowodowanego leczeniem medycznym) przez materiały szczególnego ryzyka w wyniku wstrzyknięcia hormonów wzrostu — na 340 000 EUR. Skarżący podnoszą po drugie istnienie szkód moralnych, twierdząc, że cierpienia ich bliskich dotkniętych chorobą, niepewność diagnozy i możliwość zarażenia ich samych wpłynęły na nich szczególnie mocno. Po trzecie skarżący żądają odszkodowania za szkody materialne zarówno z powodu udowodnionych strat, jak i z tytułu utraconych korzyści spowodowanych chorobą ich bliskich. Skarżący żądają również odsetek wyrównawczych w wysokości 10% naliczanych odpowiednio od dnia zgonu poszkodowanych oraz odsetek za zwłokę naliczanych począwszy od dnia wydania wyroku wstępnego.

83 W szczególności odnośnie do zakażenia i zgonu L. D. zostały przedstawione następujące żądania odszkodowania: kwotę w wysokości 457 347,05 EUR powinni otrzymać spadkobiercy poszkodowanego z tytułu szkody polegającej na zakażeniu; 45 734,71 EUR powinna otrzymać matka poszkodowanego z tytułu szkody moralnej wynikającej z tego zakażenia; 30 489,80 EUR dla każdego z dwóch braci oraz dla siostry poszkodowanego z tytułu ich szkody moralnej.

84 Odnośnie do przypadku A. E. zostały przedstawione następujące żądania odszkodowania: kwotę w wysokości 457 347,05 EUR powinni otrzymać spadkobiercy poszkodowanego z tytułu szkody polegającej na zakażeniu; kwotę w wysokości 76 224,51 EUR dla każdego z rodziców poszkodowanego; kwotę w wysokości 76 224,51 EUR dla rodziców występujących w charakterze przedstawicieli ustawowych ich niepełnoletniej córki z tytułu szkody moralnej, jaką odniosła ona z powodu zakażenia swojego starszego brata.

85 Odnośnie do F. R. zostały przedstawione następujące żądania odszkodowania: kwotę w wysokości 457 347 EUR powinni otrzymać spadkobiercy poszkodowanego z tytułu szkody polegającej na zakażeniu; kwotę w wysokości 76 224,51 EUR powinna otrzymać wdowa po F. R. z tytułu szkody moralnej wynikającej z tego zakażenia; podobnie wdowa występująca w charakterze przedstawiciela ustawowego swojego niepełnoletniego dziecka powinna otrzymać kwotę w wysokości 76 224,51 EUR z tytułu szkody moralnej i tę samą kwotę z tytułu szkody materialnej, którą poniosło to dziecko; kwotę w wysokości 45 735 EUR dla każdego z rodziców poszkodowanego z tytułu szkody moralnej, jaką odnieśli z powodu zakażenia; kwotę w wysokości 30 489 EUR dla każdej z trzech sióstr poszkodowanego z tytułu ich szkody moralnej.

86 Odnośnie do S.C. S. zostały przedstawione następujące żądania odszkodowania: kwotę w wysokości 457 347 EUR powinien otrzymać wdowiec występujący w charakterze spadkobiercy z tytułu odszkodowania za szkodę polegającą na zakażeniu; kwotę w wysokości 76 224,51 EUR powinien otrzymać wdowiec z tytułu poniesionej przez niego samego szkody moralnej wynikającej z zakażenia jego zmarłej żony; podobnie wdowiec występujący w charakterze przedstawiciela ustawowego trójki swoich niepełnoletnich dzieci powinien otrzymać kwotę w wysokości 76 224,51 EUR dla każdego z nich z tytułu ich szkody moralnej i te same kwoty z tytułu ich szkody materialnej.

87 Pozwane podkreślają, że skarga nie zawiera żadnych wyjaśnień odnośnie do sposobu obliczenia odszkodowań za straty. Pozwane zauważają również, że w celu oceny szkody materialnej poniesionej na skutek choroby należy uwzględnić koszty związane z opieką nad chorym, utratę zarobków w czasie choroby, szkody

materialne wynikające bezpośrednio ze zgonu i szkodę materialną z tytułu lucrum cessans dla osób, których utrzymanie było uzależnione od poszkodowanego. Otóż skarga nie zawiera żadnego z tych elementów. Ponadto pozwane utrzymują, że szkoda moralna osób bliskich chorych nie stanowi szkody, za którą należy wypłacić odszkodowanie (wyrok Trybunału z dnia 8 października 1986 r. w sprawach połączonych 169/83 i 136/84 Leussink i in. przeciwko Komisji, Rec. str. 2801, pkt 22), i podważają możliwość przeniesienia na spadkobierców szkody moralnej poniesionej przez poszkodowanych. Pozwane instytucje podważają również zastosowanie odsetek w wysokości 10% żądanych przez skarżących.

88 Dodatkowo Komisja twierdzi, że w tym przypadku to na państwach członkowskich ciąży większa odpowiedzialność za dochodzone szkody, i utrzymuje, że wobec tego wysokość odszkodowania, które zostanie ewentualnie przyznane, należy w konsekwencji zmniejszyć.

3. W przedmiocie istnienia związku przyczynowego

89 Skarżący utrzymują, że istnienie związku pomiędzy BSE a nowym wariantem CJD jest obecnie ustalone na podstawie zarówno dowodów medycznych czy naukowych, jak i epidemiologicznych. Ponadto zauważają, że w niniejszym przypadku sprawozdania ekspertów medycznych dały pewność diagnozy nowego wariantu CJD w przypadku każdego ze zmarłych poszkodowanych.

90 Skarżący podkreślają, że BSE została opisana po raz pierwszy w Zjednoczonym Królestwie w listopadzie 1986 r., i precyzują, że władze tego państwa rozpoznały nowy wariant CJD w dniu 20 marca 1996 r. i że w Zjednoczonym Królestwie wystąpiło w sumie 163 000 przypadków BSE i ponad 150 przypadków nowego

wariantu CJD. We Francji BSE pojawiła się w 1991 r., kiedy stwierdzono pięć przypadków zwierząt, które nie zostały przywiezione ze Zjednoczonego Królestwa, ale których zakażanie związane było ze spożyciem mączek mięsnych przywiezionych ze Zjednoczonego Królestwa. Wpływ BSE na Francję był największy spośród krajów kontynentalnych. Kraj ten odnotował w sumie 679 przypadków BSE do dnia 29 sierpnia 2002 r. i sześć potwierdzonych lub prawdopodobnych przypadków nowego wariantu CJD do roku 2002.

91 Skarżący odnotowują, że przy ustaleniu okresu, w którym konsumenci byli zagrożeni BSE, należy uwzględnić ten rozwój występowania choroby bydła w różnych krajach europejskich, jak i rozwój handlu bydłem i produktami bydlęcymi przywożonymi ze Zjednoczonego Królestwa oraz ewolucję przepisów chroniących zdrowie konsumentów w danym okresie. Skarżący przypominają, że pierwsze środki ochronne w przedmiocie BSE zostały przyjęte w Zjednoczonym Królestwie w 1989 r. Otóż te środki spowodowały znaczne zwiększenie wywozu ze Zjednoczonego Królestwa mączek mięsnych i kostnych do Francji. Podczas gdy zaobserwowano coraz mniejsze występowanie BSE w następnym okresie w Zjednoczonym Królestwie, to choroba ta zaczęła się pojawiać od 1991 r. na kontynencie europejskim, zwłaszcza we Francji. W 1996 r. zostało ustanowione embargo wspólnotowe na bydło i produkty pochodzące ze Zjednoczonego Królestwa i we Francji podroby szczególnego ryzyka zostały wycofane z łańcucha pokarmowego. Na poziomie wspólnotowym wycofano je dopiero w 2000 r. W międzyczasie do Francji przywieziono 48 000 ton podrobów ze Zjednoczonego Królestwa w okresie 1988–1996 w stosunku do 3 180 ton w latach 1978–1987. Na podstawie tych danych skarżący utrzymują, że konsumenci francuscy byli najbardziej zagrożeni BSE w okresie od lipca 1988 r. do 1996 r., ponieważ środkom ochronnym w Zjednoczonym Królestwie i zmniejszeniu zagrożenia w tym kraju towarzyszył wzrost zagrożenia w innych państwach Wspólnoty spowodowany biernością władz krajowych i wspólnotowych.

92 Skarżący wskazują w szczególności, że wiele opinii naukowych opowiadało się za potrzebą i stosownością wycofania materiałów szczególnego ryzyka z łańcucha pokarmowego w celu ochrony zdrowia ludzkiego. Skarżący podważają ponadto argument, że szkoda spowodowana została nielegalnym handlem produktami bydlęcymi prowadzonym przez podmioty gospodarcze, ponieważ z opinii nauko-

wych i ekspertyz medycznych wynika, że poszkodowani zostali zarażeni przez spożycie zakażonych tkanek przed wprowadzeniem zakazu na te produkty we Francji w kwietniu 1996 r., a zatem przed ogólnym embargiem na sprzedaż bydła i produktów bydlęcych pochodzących ze Zjednoczonego Królestwa.

93 Skarżący precyzują również, że nie uważają, aby odpowiedzialność Komisji i Rady za zakażenie ich bliskich była wyłączna. Skarżący podkreślają, że władze francuskie nie przyjęły niezbędnych środków, aby uchronić konsumentów francuskich przed zagrożeniem BSE. Otóż okoliczność, że jedno państwo członkowskie popełniło błąd, nie wyklucza jednak udziału Wspólnoty w wyrządzeniu szkody. W takim przypadku poszkodowany może pociągnąć państwo członkowskie do odpowiedzialności przed sądami krajowymi, a Wspólnotę przed sądem wspólnotowym (ww. wyrok w sprawie Kampffmeyer i in. przeciwko Komisji EWG).

94 Pozwane utrzymują, że skarżący nie udowodnili istnienia bezpośredniego związku przyczynowego pomiędzy zarzucanym tym instytucjom zachowaniem a dochodzoną szkodą.

95 Pozwane podkreślają, że ekspertyzy medyczne dostarczone przez skarżących nie pozwalają na ostateczne ustalenie, że w tym przypadku zakażenie poszkodowanych czynnikiem chorobotwórczym BSE nastąpiło drogą pokarmową. Podobnie też skarżący nie dostarczyli dowodów ani też wniosków dowodowych dotyczących dokładnego charakteru produktów przenoszących czynnik chorobotwórczy, ani też nie poinformowali o zwyczajach kulinarnych zmarłych osób. Skarżący nie wskazali w szczególności, czy zakażenie było spowodowane produktami francuskimi, czy też produktami przywiezionymi ze Zjednoczonego Królestwa. Otóż mając na względzie bardzo ograniczoną liczbę przypadków BSE odnotowanych poza Zjednoczonym Królestwem, a zwłaszcza we Francji (między 1988 r. a 1996 r. w tym kraju potwierdzono wystąpienie 25 przypadków w porównaniu do 167 875 przypadków stwierdzonych w Zjednoczonym Królestwie), jest bardzo mało prawdopodobne pod względem statystycznym, aby poszkodowani francuscy zostali zakażeni w wyniku

spożycia francuskiego mięsa pochodzącego ze zwierząt zakażonych BSE. Bardziej logiczne byłoby przypuszczenie, że poszkodowani spożyli we Francji lub gdzie indziej mięso pochodzące ze Zjednoczonego Królestwa od zwierząt zakażonych w latach 80.

96 W tym względzie pozwane uważają, że w niniejszej sprawie nie można uznać bezpośredniego związku przyczynowego z powodu braku pewności naukowej, która nadal występuje w badaniach nad BSE, nowym wariantem CJD i związkiem pomiędzy tymi chorobami. Zgodnie z opinią z dnia 10 grudnia 1999 r. wydaną przez Naukowy Komitet Sterujący ten brak pewności dotyczy zwłaszcza: maksymalnego okresu inkubacji — okresu utajenia — nowego wariantu CJD, który może trwać od roku do 25 lat; minimalnej dawki zakaźnej; dokładnego charakteru czynnika chorobotwórczego oraz jaka jest zakaźność różnych tkanek zwierzęcia lub zakażonego organizmu ludzkiego.

97 Pozwane utrzymują, że zwłaszcza z powodu długości okresu inkubacji nowego wariantu CJD nie jest możliwe ustalenie daty możliwego zakażenia zmarłych osób (zob. w tym względzie opinię podgrupy SVC ds. BSE z dnia 7 listopada 1995 r.). Ten brak możliwości ustalenia dokładnej daty zakażania utrudnia zbadanie, czy wówczas pozwane instytucje były w stanie przyjąć odpowiednie środki ochronne.

98 Komisja zauważa ponadto, co wynika ze sprawozdania specjalnego nr 14/2001 Trybunału Obrachunkowego, że niektóre państwa członkowskie wahały się w transpozycji środków wspólnotowych do prawa krajowego, opóźniając w ten sposób skuteczną ochronę zdrowia publicznego i zwierzęcego, oraz nie nadzorowały w sposób optymalny stosowania przepisów wspólnotowych.

B — *Ocena Sądu*

99 Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, powstanie odpowiedzialności pozaumownej Wspólnoty za bezprawne zachowanie jej organów, w rozumieniu art. 288 akapit drugi WE, jest uzależnione od łącznego spełnienia określonych przesłanek, a mianowicie: bezprawności działania zarzucanego instytucjom, rzeczywistego charakteru szkody oraz istnienia związku przyczynowego między zarzucanym działaniem a powołaną szkodąszkody oraz istnienia związku przyczynowego między tym zachowaniem a szkodą (wyrok Trybunału z dnia 29 września 1982 r. w sprawie 26/81 Oleifici Mediterranei przeciwko EWG, Rec. str. 3057, pkt 16; wyroki Sądu z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie T-175/94 International Procurement Services przeciwko Komisji, Rec. str. II-729, pkt 44, z dnia 16 października 1996 r. w sprawie T-336/94 Efisol przeciwko Komisji, Rec. str. II-1343, pkt 30, i z dnia 11 lipca 1997 r. w sprawie T-267/94 Oleifici Italiani przeciwko Komisji, Rec. str. II-1239, pkt 20).

100 W odniesieniu do pierwszej z tych przesłanek wymagane jest, aby nastąpiło wystarczająco istotne naruszenie przepisu przyznającego prawa jednostkom (wyrok Trybunału z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie C-352/98 P Bergaderm i Goupil przeciwko Komisji, Rec. str. I-5291, pkt 42). Jeśli chodzi o przesłankę wystarczająco istotnego naruszenia prawa, rozstrzygającym kryterium pozwalającym uznać ją za spełnioną jest oczywiste i poważne wykroczenie przez zainteresowaną instytucję Wspólnoty poza przysługujący jej zakres swobodnej oceny. W sytuacji gdy instytucji tej przysługuje jedynie bardzo ograniczony zakres swobodnego uznania lub nie ma go ona wcale, jakiekolwiek naruszenie prawa wspólnotowego może wystarczyć do wykazania, iż nastąpiło wystarczająco istotne naruszenie prawa (wyrok Trybunału z dnia 10 grudnia 2002 r. w sprawie C-312/00 P Komisja przeciwko Camar i Tico, Rec. str. I-11355, pkt 54, i wyrok Sądu z dnia 12 lipca 2001 r. w sprawach połączonych T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 i T-225/99 Comafrica i Dole Fresh Fruit Europe przeciwko Komisji, Rec. str. II-1975, pkt 134).

101 W przypadku niespełnienia jednej z tych przesłanek skargę należy oddalić w całości, bez konieczności badania pozostałych przesłanek (ww. wyrok w sprawie KYDEP

przeciwko Radzie i Komisji, pkt 19 i 81, i wyrok Sądu z dnia 20 lutego 2002 r. w sprawie T-170/00 Förde-Reederei przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. II-515, pkt 37).

102 W niniejszej sprawie należy najpierw zbadać kwestię istnienia związku przyczynowego pomiędzy rzekomo bezprawnym zachowaniem pozwanych instytucji a szkodą przywołaną przez skarżących.

103 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem związek przyczynowy w rozumieniu art. 288 akapit drugi WE ma miejsce, jeżeli istnieje niewątpliwy i bezpośredni związek między uchybieniem popełnionym przez daną instytucję a podnoszoną szkodą, przy czym ciężar dowodu spoczywa na skarżących (wyroki Trybunału z dnia 15 stycznia 1987 r. w sprawie 253/84 GAEC de la Ségaude przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. 123, pkt 20, i z dnia 30 stycznia 1992 r. w sprawach połączonych C-363/88 i C-364/88 Finsider i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-359, pkt 25; ww. wyrok w sprawie Coldiretti i in. przeciwko Radzie i Komisji, pkt 101).

104 W danym przypadku naruszenia zarzucane Radzie i Komisji przez skarżących polegały zasadniczo na zawinionym zaniechaniu wypełnienia swoich obowiązków w zakresie zdrowia ludzi i zwierząt i na przyjęciu niewystarczających, błędnych, niewłaściwych lub spóźnionych przepisów i środków w celu walki z zagrożeniami wynikającymi z BSE i nowego wariantu CJD. Skarżący twierdzą, że poniesione szkody zapoczątkowane zostały bezpośrednio przez zakażenie nowym wariantem CJD członków ich rodzin i ich śmierć w wyniku tej choroby. Skarżący utrzymują, że Rada i Komisja powinny zostać obciążone odpowiedzialnością — ale nie wyłączną — za to zakażenie.

105 Należy zbadać, czy skarżący dostarczyli dowodów lub poszlak mogących wykazać: po pierwsze, że ich bliscy zostali zakażeni nowym wariantem CJD i że to zakażenie

zostało spowodowane spożyciem mięsa bydląt chorujących na BSE; po drugie, że można uznać, iż działania i zaniechania zarzucane pozwanym zapoczątkowały omawiane zakażenie.

106 Odnośnie do pierwszej kwestii dotyczącej powodu zgonów członków rodzin skarżących należy stwierdzić od razu, że z dwóch serii sprawozdań ekspertów medycznych dostarczonych przez skarżących — z jednej strony sprawozdania sporządzone w dniach 1 października 2002 r., 13 kwietnia, 20 maja, 6 czerwca 2003 r. na wniosek tribunal de grande instance de Paris i z drugiej strony sprawozdania z dnia 29 stycznia 2004 r. sporządzone na wniosek tribunal administratif de Paris — wynika, że diagnoza nowego wariantu CJD została postawiona jednoznacznie dla wszystkich poszkodowanych z wyraźnym wyłączeniem wszelkiej innej diagnozy. Omawiane sprawozdania stwierdzają ponadto, że najbardziej prawdopodobnym sposobem zakażenia nowym wariantem CJD w tych przypadkach było zakażenie poprzez spożycie skażonej żywności. Zatem możliwość jatrogennej postaci CJD, czyli spowodowanej leczeniem medycznym, należy odrzucić. Te sprawozdania potwierdzają dokładnie, że chodzi o zakażenia człowieka spowodowane przez BSE.

107 Należy zresztą odnotować, że wydaje się obecnie ogólnie przyjęte przez środowisko naukowe, że nowy wariant CJD jest spowodowany zakażeniem czynnikiem wywołującym BSE. Pozwane same przyznały, że zostało naukowo udowodnione istnienie cech fizycznych, chemicznych i biologicznych wspólnych dla BSE i nowego wariantu CJD. Podobnie też w opinii wydanej w dniu 10 grudnia 1999 r. przez Naukowy Komitet Sterujący w przedmiocie zagrożenia ludzi zakażeniem BSE poprzez żywność (zob. wyżej pkt 48) stwierdzone zostało, że dowody naukowe wskazują na wysokie prawdopodobieństwo, iż BSE i nowy wariant CJD są spowodowane tym samym czynnikiem. Z tego można wywnioskować, że poszkodowani ludzie zostali prawdopodobnie zakażeni w wyniku spożycia produktów zakażonych BSE. Także decyzja 2000/418 wskazuje w swojej preambule, że „coraz więcej jest dowodów na tożsamość czynników wywołujących BSE i nowy wariant CJD".

108 W związku z powyższym Sąd uważa, że zostało udowodnione w wystarczającym stopniu, iż powodem zgonów bliskich skarżących był nowy wariant CJD i że ta choroba została spowodowana spożyciem mięsa bydląt chorujących na BSE.

109 Odnośnie do drugiego zagadnienia, które zasadza się na pytaniu: czy można uznać, że działania i zaniechania zarzucane pozwanym spowodowały zakażenie członków rodzin skarżących, to skarżący utrzymują zasadniczo, że Rada i Komisja nie przyjęły w odpowiednim czasie niezbędnych i właściwych środków w celu zwalczania zagrożeń stwarzanych zdrowiu publicznemu przez kryzys BSE. Te instytucje są zatem odpowiedzialne za brak działań mających na celu zapobieganie rozwojowi BSE, która przeniesiona została z pogłowia bydła w Zjednoczonym Królestwie, gdzie ta choroba się pojawiła, na pogłowie bydła w innych państwach członkowskich, jak również za nieuniknięcie sytuacji, w której choroba ta, w formie nowego wariantu CJD, została przeniesiona na ludzi.

110 W celu zbadania tej kwestii należy najpierw wziąć pod uwagę daty zakażenia poszkodowanych i okres inkubacji choroby, a następnie sprawdzić możliwość istnienia związku przyczynowego między udowodnionymi szkodami i różnymi, rzekomo bezprawnymi zachowaniami konkretnie zarzucanymi Radzie i Komisji.

111 Należy w każdym razie przypomnieć, że możliwość przeniesienia BSE na człowieka została udowodniona naukowo dopiero w marcu 1996 r. — w czasie, gdy SEAC wydał komunikat opisujący możliwy związek pomiędzy BSE a nowym wariantem CJD. Otóż, jak to zaznaczają pozwane, ich działanie powinno być oceniane pod względem stanu wiedzy naukowej, stopnia rozwagi i ostrożności wymaganych w czasie zaistnienia okoliczności faktycznych.

1. W przedmiocie dat zakażenia poszkodowanych i okresu inkubacji choroby

112 Z akt sprawy wynika, że nie można dokładnie ustalić dat zakażenia członków rodzin skarżących. Skarżący utrzymują w tym względzie, że konsumenci francuscy mieli

głównie kontakt z zagrożeniem związanym z BSE w okresie od lipca 1988 r. — czasu, gdy władze Zjednoczonego Królestwa przyjęły pierwsze środki ochrony przed BSE — aż do marca lub kwietnia 1996 r. — gdy Wspólnota nałożyła embargo na produkty bydlęce, mączki mięsne i kostne pochodzące ze Zjednoczonego Królestwa i gdy Francja zakazała spożycia podrobów szczególnego ryzyka (zob. wyżej pkt 91). Skarżący twierdzą w szczególności, że ich bliscy zostali zakażeni najpóźniej w 1996 r. (zob. wyżej pkt 92). Należy również zauważyć, że sprawozdania ekspertów powołanych przez tribunal de grande instance de Paris i tribunal administratif de Paris, stwierdzając, że nie można ustalić dokładnych dat zakażenia zmarłych członków rodzin skarżących, ustaliły prawdopodobne daty tego zakażenia w okresie od 1980 r. do 1996 r.

113 W tym zakresie należy zaznaczyć, że nowy wariant CJD charakteryzuje długi okres inkubacji. Opinia wydana w dniu 10 grudnia 1999 r. przez Naukowy Komitet Sterujący w przedmiocie zagrożenia ludzi zakażeniem BSE poprzez żywność (zob. wyżej pkt 48) wskazuje, że ten okres pozostaje nieznany i jednocześnie uściśla, że może on trwać od kilku do ponad 25 lat. Sami skarżący zaznaczyli, że przenośne encefalopatie gąbczaste charakteryzują się długim okresem bezobjawowym u zakażonego osobnika, osiągającym u człowieka aż do 30 lat. Sprawozdania ekspertów sporządzone na wniosek tribunal de grande instance de Paris i tribunal administratif de Paris odnotowują, że „dane kliniczne i modele okresu inkubacji sugerują okres od 15 do 20 lat pomiędzy kontaktem z czynnikiem wywołującym BSE a pojawieniem się nowego wariantu u człowieka" i precyzują, że „jakakolwiek by nie była forma i pochodzenie [CJD], chodzi o chorobę, której okres inkubacji jest bardzo długi (wiele lat)", i że „wariant związany z [BSE] mieści się w tej ewolucyjnej charakterystyce choroby". Należy również przypomnieć, że BSE — która zapoczątkowała zakażenie nowym wariantem CJD — ma również okres inkubacji u bydła mogący trwać wiele lat. Zgodnie z opinią wydaną w dniu 10 grudnia 1999 r. przez Naukowy Komitet Sterujący okres inkubacji BSE wynosi średnio 5 lat, a większość przypadków mieści się w przedziale od czterech do sześciu lat.

114 Na podstawie wcześniejszych rozważań należy stwierdzić, że w danym przypadku członkowie rodzin skarżących cierpiących na nowy wariant CJD mogli zostać zakażeni przez czynnik wywołujący tę chorobę nie tylko w okresie od 1988 r. do 1996 r., jak to utrzymują skarżący, ale również przed rokiem 1988. Otóż należy po pierwsze przypomnieć, że ogólnie przyjęte jest, iż możliwość przeniesienia BSE na człowieka została uznana naukowo dopiero w 1996 r. Po drugie, jak stwierdzono w opinii wydanej w dniu 10 grudnia 1999 r. przez Naukowy Komitet Sterujący (zob. wyżej pkt 48), BSE jest nową chorobą, która pojawiła się w Zjednoczonym Królestwie prawdopodobnie w okresie od 1980 r. do 1985 r., ale która została rozpoznana i opisana dopiero w listopadzie 1986 r. Zakażenie poszkodowanych mogło więc nastąpić w czasie, gdy zagrożenia związane z BSE, zwłaszcza dotyczące zdrowia ludzkiego, nie były szeroko rozpoznane przez środowiska naukowe.

115 W szczególności ze względu na okoliczność, że to zakażenie mogło nastąpić przed 1988 r., nie można uważać za udowodnione, że rzekomo bezprawne zachowania zarzucane Radzie i Komisji przez skarżących, które nastąpiły w późniejszym okresie, są niewątpliwą i bezpośrednią przyczyną szkód, których naprawienia żądają skarżący.

2. W przedmiocie istnienia związku przyczynowego między przywołanymi szkodami a zachowaniami zarzucanymi Radzie i Komisji

116 Dwa podstawowe zarzuty skarżących w przedmiocie zarządzania BSE i nowym wariantem CJD przez Radę i Komisję dotyczą: po pierwsze, rzekomego opóźnienia tych instytucji w wydaniu zakazu stosowania mączek mięsnych i kostnych w żywieniu zwierząt hodowlanych, co zdaniem skarżących doprowadziło do rozwoju BSE poza Zjednoczonym Królestwem; po drugie, rzekomego opóźnienia tych instytucji w wycofywaniu materiałów szczególnego ryzyka z łańcucha pokarmowego, co doprowadziło do zakażenia ludzi nowym wariantem CJD. Ponadto skarżący ujawniają inne zachowania pozwanych, które ich zdaniem stanowią oczywisty błąd w ocenie i zarzucają im nadużycie władzy i naruszenie zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i dobrej administracji.

a) W przedmiocie rzekomego opóźnienia w wydaniu zakazu stosowania mączek mięsnych i kostnych

117 Skarżący utrzymują, że BSE rozwijała się w Europie kontynentalnej, w szczególności we Francji, z powodu zwłaszcza stosowania w żywieniu zwierząt hodowlanych zakażonych mączek mięsnych i kostnych przywiezionych ze Zjednoczonego Królestwa. Skarżący zauważają, że władze tego kraju wprowadziły w 1988 r. zakaz używania mączek pochodzących z przeżuwaczy w żywieniu przeżuwaczy, ale nie wprowadziły zakazu wywozu tych mączek do innych państw członkowskich. Doprowadziło to do znacznego zwiększenia wywozu zakażonych mączek ze Zjednoczonego Królestwa do Francji, których spożycie przez bydło francuskie doprowadziło do pojawienia się BSE w tym kraju. Pozwane wprowadziły zakaz używania mączek mięsnych i kostnych pochodzących z tkanek ssaków w żywieniu przeżuwaczy dopiero w czerwcu 1994 r. na podstawie decyzji 94/381. Częściowy zakaz używania mączek mięsnych i kostnych ustanowiony w tej decyzji nie pozwolił uniknąć kontaktu bydła z czynnikiem chorobotwórczym ze względu na zakażenia krzyżowe. Podczas rozprawy skarżący sprecyzowali, że ponieważ kontakt ludzi z nowym wariantem CJD był związany z rozwojem BSE, dlatego też te rzekomo bezprawne zachowania pozwanych w reakcji na chorobę bydlęcą miały wpływ na zagrożenie dla zdrowia ludzkiego.

118 Należy od razu stwierdzić, że nawet jeśli dokładne pochodzenie BSE nie wydaje się całkowicie znane, to badania naukowe dotyczące tej choroby wskazują, że — poza ograniczoną liczbą przypadków (mniej niż 10%) spowodowanych przeniesieniem z matki na potomstwo — BSE jest spowodowana bardzo prawdopodobnie spożyciem skażonych czynnikiem chorobotwórczym mączek mięsnych i kostnych. Mianowicie, jak wskazuje decyzja 94/381, uważa się, że występowanie BSE u bydła wywołane zostało przez białka przeżuwaczy zawierające czynnik wywołujący trzęsawkę, a później czynnik wywołujący BSE, które nie zostały poddane wystarczającej obróbce mającej na celu inaktywację czynników chorobotwórczych. Wynika z tego, że w celu walki z rozwojem tej choroby konieczne było w szczególności zakazanie wprowadzania do zwierzęcego łańcucha pokarmowego tkanek mogących zawierać czynnik wywołujący BSE.

119 Mimo że władze Zjednoczonego Królestwa wprowadziły w lipcu 1988 r. zakaz dla hodowców mających siedzibę na terytorium tego państwa żywienia przeżuwaczy mączkami mięsnymi i kostnymi pochodzącymi z białek przeżuwaczy, pozwane w początkowym okresie nie przyjęły podobnych środków na poziomie wspólnotowym. Jak twierdzą skarżący, pozwane wprowadziły zakaz stosowania w całej Wspólnocie białek pochodzących od ssaków w żywieniu przeżuwaczy dopiero w czerwcu 1994 r. decyzją 94/381. Podobnie wywóz mączek mięsnych i kostnych ze Zjednoczonego Królestwa do innych państw członkowskich został wyraźnie zakazany dopiero w 1996 r. decyzją 96/239.

120 Wówczas z pewnością nie były całkowicie znane cechy charakterystyczne choroby, a w szczególności przyczyny jej przenoszenia. Podobnie przed 1994 r. występowanie BSE w państwach poza Zjednoczonym Królestwem — i w znacznie mniejszym zakresie w Irlandii — było znacznie ograniczone. W latach 1988–1994 BSE wykryto bowiem w Europie kontynentalnej jedynie w Niemczech (4 przypadki), w Danii (1 przypadek), we Francji (10 przypadków), we Włoszech (2 przypadki) i w Portugalii (18 przypadków).

121 Należy zauważyć w każdym razie, że — jak to wynika z odpowiedzi udzielonej we wrześniu 1996 r. przez Komisję na pytania parlamentarnej komisji śledczej — już w 1991 r. wszystkie państwa członkowskie przyjęły przepisy krajowe wprowadzające zakaz przywozu mączek mięsnych i kostnych przywożonych ze Zjednoczonego Królestwa, wykonując w tym zakresie zalecenia Komisji.

122 Podobnie siedem państw członkowskich przyjęło w latach 1989–1990 przepisy zakazujące używania białek pochodzących z tkanek ssaków w żywieniu przeżuwaczy. W szczególności Republika Francuska wprowadziła w lipcu 1990 r. zakaz używania białek pochodzących od ssaków w żywieniu bydła. Zgodnie z art. 1 zarządzenia z dnia 24 lipca 1990 r. dotyczącego zakazu stosowania niektórych białek pochodzenia zwierzęcego w żywieniu i wytwarzaniu pasz przeznaczonych dla bydła (JORF z dnia 11 sierpnia 1990 r., str. 9837), w brzmieniu zmienionym art. 1 zarządzenia z dnia 26 września 1990 r. (JORF z dnia 7 października 1990 r., str. 12162), „użycie mączek i proszków kostnych oraz białek pochodzenia

zwierzęcego, z wyjątkiem białek pochodzących z produktów mlecznych, drobiu, produktów na bazie jajek, ryb lub zwierząt morskich, jeżeli są one przedmiotem osobnego skupu, obróbki i magazynowania, jest zabronione dla celów żywienia bydła lub wytwarzania pasz przeznaczonych dla tych zwierząt".

123 Poza tym od 1994 r. pozwane stopniowo wprowadzały strategię mającą w szczególności na celu uniemożliwienie w całej Wspólnocie wprowadzania tkanek mogących zawierać czynnik wywołujący BSE do zwierzęcego łańcucha pokarmowego. Pośród tych środków należy wyróżnić decyzję 94/381, która zakazała stosowania w całej Wspólnocie białek pochodzących od ssaków w żywieniu przeżuwaczy — dopuszczając jednak możliwość zezwolenia, w niektórych przypadkach, na stosowanie systemów umożliwiających rozróżnienie między białkami zwierzęcymi pochodzącymi od przeżuwaczy i białkami pochodzącymi od innych gatunków niż przeżuwacze.

124 Skarżący twierdzą jednak, że te przepisy były niewystarczające, zwłaszcza dlatego, że decyzja 94/381 wprowadzała zakaz stosowania białek pochodzących od ssaków jedynie w żywieniu przeżuwaczy, a nie w żywieniu innych zwierząt hodowlanych, w szczególności trzody chlewnej i drobiu. Zdaniem skarżących okazało się później, że ten częściowy zakaz doprowadził do powstania ogniska zakażenia krzyżowego i w konsekwencji do rozwoju BSE.

125 Należy odnotować w tym względzie, że bezwzględny zakaz stosowania białek zwierząt w żywieniu wszystkich zwierząt hodowlanych wprowadzono w całej Wspólnocie dopiero decyzją 2000/766, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2001 r. Należy zaznaczyć w każdym razie, że przyjęcie decyzji 2000/766 okazało się konieczne ze względu na braki systemowe w ramach wykonywania przepisów wspólnotowych dotyczących mączek mięsnych i kostnych w wielu państwach członkowskich (zob. motywy 4–6 decyzji 2000/766).

126 Jak bowiem wynika ze sprawozdania specjalnego Trybunału Obrachunkowego nr 14/2001 (zob. wyżej pkt 31), większość państw członkowskich (wraz z Republiką Francuską) tolerowała pewien poziom skażenia, chociaż regulacje wspólnotowe nie przewidywały żadnego zakresu tolerancji. Podobnie inspekcje przeprowadzone w latach 1998–2000 przez Biuro Komisji ds. Żywności i Weterynarii (FVO) wykazały nieprawidłowości w dziedzinie kontroli handlu mączkami w większości państw członkowskich. Inspekcje FVO wykazały również, że przemysł paszowy nie podjął wystarczających wysiłków, aby zapobiec dostaniu się mączek mięsnych i kostnych do pasz dla bydła, oraz że pasze nie zawsze posiadały właściwe etykiety, zwłaszcza we Francji. Uchybienia te przyczyniły się do faktu, że gospodarstwa nieświadomie podawały bydłu potencjalnie skażone pasze (zob. sprawozdanie specjalne Trybunału Obrachunkowego nr 14/2001, pkt 33).

127 Wobec powyższego należy stwierdzić, że nie zostało wykazane, że zarządzanie przez pozwane instytucje problemami związanymi ze stosowaniem mączek mięsnych i kostnych w żywieniu zwierząt hodowlanych, w tym przeżuwaczy, było decydującą przyczyną rozwoju BSE poza Zjednoczonym Królestwem, a w szczególności we Francji, i w konsekwencji przyczyną zakażenia nowym wariantem CJD członków rodzin skarżących. Uwzględniając bowiem w szczególności zarówno środki przyjęte przez wiele państw członkowskich, w tym Francję, wprowadzające zakaz przywozu mączek mięsnych i kostnych pochodzących ze Zjednoczonego Królestwa oraz stosowania białek pochodzących od ssaków w żywieniu bydła, jak również nieprawidłowości władz krajowych i prywatnych przedsiębiorców w stosowaniu przepisów wspólnotowych, Sąd nie uważa, że zostało wykazane, że jeżeli Komisja i Rada przyjęłyby — lub przyjęłyby wcześniej — środki, których nieprzyjęcie zarzucane jest przez skarżących, wówczas dochodzone szkody nie nastąpiłyby. Tym bardziej nie zostało wykazane, że zachowania ujawnione przez skarżących mogą być uznane za niewątpliwą i bezpośrednią przyczynę zakażenia członków rodzin skarżących nowym wariantem CJD.

b) W przedmiocie rzekomej zwłoki we wprowadzaniu zakazu stosowania materiałów szczególnego ryzyka

128 Skarżący twierdzą zasadniczo, że zakaz stosowania materiałów szczególnego ryzyka stanowi najważniejszy środek ochrony zdrowia ludzkiego przed zagrożeniem nowym wariantem CJD, ponieważ te materiały stanowią podstawowe źródło zakażenia dla ludzi. Skarżący zauważają, że choć wiele opinii naukowych zalecało od 1989 r. konieczność przyjęcia takiego środka, pozwane przyjęły go dopiero z dużym opóźnieniem. Zakaz stosowania wszystkich rodzajów materiałów szczególnego ryzyka został bowiem wprowadzony dopiero w 1997 r. decyzją 97/534. Ponadto wejście w życie tej decyzji — które powinno nastąpić w dniu 1 stycznia 1998 r. — było sukcesywnie opóźniane przez Komisję i Radę o prawie trzy lata. W ten sposób zakaz ten wszedł w życie w całej Wspólnocie dopiero w dniu 1 października 2000 r. w wyniku przyjęcia decyzji 2000/418.

129 Należy od razy odnotować, że przeciwnie do tego, co wydają się twierdzić skarżący, opinia SVC z dnia 27 listopada 1989 r. stwierdzała, że nie było wówczas dowodów, że zwierzęce encefalopatie gąbczaste mogą przenosić się na ludzi, chociaż opinia ta wskazuje, że nie można wykluczyć istnienia niewielkiego ryzyka dla zdrowia ludzkiego pochodzącego z tkanek o wysokim stopniu skażenia. Wobec tego SVC jedynie zalecił wykluczenie z łańcucha pokarmowego ludzi podrobów bydlęcych szczególnego ryzyka (tzn. mózgu, rdzenia kręgowego, migdałków, grasicy, śledziony i jelit) zwierząt przywiezionych z krajów, w których występowała BSE.

130 Należy przypomnieć w tym względzie, że aż do 1989 r. jedynie w Zjednoczonym Królestwie odnotowano przypadki BSE. Następnie w latach 1989–1996 ogromna większość przypadków została ujawniona również w tym kraju. Zjednoczone Królestwo odnotowało wówczas 165402 przypadki BSE. Z kolei w Irlandii ujawniono 189 przypadków. Jedynie 25 przypadków BSE zostało odnotowanych

we Francji w tym okresie, w innych państwach członkowskich Europy kontynentalnej pojawiło się również bardzo mało przypadków (64 przypadki w Portugalii, 4 przypadki w Niemczech, 2 przypadki we Włoszech i jeden przypadek w Danii).

131 Od 1989 r. pozwane instytucje przyjęły pierwszą serię środków zapobiegających rozprzestrzenianiu się BSE z terytorium Zjednoczonego Królestwa, wprowadzając zwłaszcza pewne restrykcje w handlu w ramach Wspólnoty bydłem pochodzącym z tego kraju (zob. zwłaszcza decyzje 89/469, 90/59 i 90/261). Podobnie w kwietniu 1990 r. Komisja przyjęła decyzję 90/200 wprowadzającą zakaz wysyłania ze Zjednoczonego Królestwa — jedynego kraju, w którym wówczas występowała BSE — materiałów takich jak mózg, rdzeń kręgowy, grasica, migdałki, śledziona i jelita, pochodzących od bydła mającego więcej niż sześć miesięcy w chwili uboju.

132 Skarżący zarzucają jednak pozwanym instytucjom niewprowadzenie wówczas ogólnego zakazu stosowania materiałów szczególnego ryzyka w całej Wspólnocie i uważają, że ta bezczynność doprowadziła do zakażenia ich bliskich.

133 Otóż w dziedzinie takiej, jak zdrowie zwierząt i ludzi istnienie związku przyczynowego pomiędzy zachowaniem a szkodą powinno być udowodnione na podstawie badania zachowań instytucji wymaganych w zależności od stanu ówczesnej wiedzy naukowej. Sąd zaznacza w tym względzie, że aż do marca 1996 r. możliwość przeniesienia BSE na człowieka nie została naukowo udowodniona (zob. wyżej pkt 8, 9 i 111). Podobnie należy odnotować, że przed październikiem 1996 r. wspólnotowe komitety naukowe i weterynaryjne nie zaproponowały wprowadzenia ogólnego zakazu stosowania materiałów szczególnego ryzyka w całej Wspólnocie, ponieważ oceniono, że środki dotyczące tych materiałów są konieczne tylko w Zjednoczonym Królestwie. Zatem przed rokiem 1996 r. nie można zarzucać instytucjom pozwanym niewprowadzenia całkowitego zakazu stosowania materiałów szczególnego ryzyka w całej Wspólnocie.

134 Ponadto należy zauważyć, że istnienie związku przyczynowego wymaga, aby zarzucane zachowanie było niewątpliwą i bezpośrednią przyczyną dochodzonej szkody i że w przypadkach takich jak w niniejszej sprawie, gdy zachowanie rzekomo powodujące szkodę polega na bezczynności, szczególnie konieczna jest pewność, że omawiana szkoda została rzeczywiście spowodowana przez zarzucaną bezczynność i nie mogła być spowodowana przez inne zachowania, niż te zarzucane pozwanym instytucjom.

135 W niniejszej sprawie Sąd uważa, że nie ma tej pewności.

136 Zatem nie można być pewnym w wystarczającym stopniu, że nawet gdyby pozwane instytucje wcześniej wydały całkowity zakaz stosowania materiałów szczególnego ryzyka, wówczas także nie nastąpiłoby zakażenie członków rodzin skarżących. Sąd zaznacza zwłaszcza w tym względzie, że w danym przypadku skuteczność działania środków prawnych, które powinny były zostać przyjęte przez pozwane instytucje, zależała w szczególności od działania państw członkowskich, które nie dość rygorystycznie czuwały nad tym, aby przepisy weterynaryjne były należycie wykonywane (zob. wyżej pkt 144).

137 Podobnie należy zauważyć, jak to odnotowuje opinia wydana w dniu 10 grudnia 1999 r. przez Naukowy Komitet Sterujący (zob. wyżej pkt 48), że chociaż wydaje się, iż materiały szczególnego ryzyka stanowią w sposób oczywisty główne źródło zakaźne nowego wariantu CJD, to „idealny" poziom ochrony konsumentów przed tą chorobą wymagałby całkowitego wyeliminowania zwierząt zakażonych BSE z ludzkiego łańcucha pokarmowego, gdyż usunięcie materiałów szczególnego ryzyka stanowi w tym względzie jedynie „drugi poziom ochrony". Naukowy Komitet Sterujący zauważył, że nie jest całkowicie znana ani minimalna dawka materiału skażonego BSE powodująca ludzkie zakażenie, ani też rozkład tego zakażenia w różnych tkankach zwierzęcych. Komitet ten wywnioskował, że należy zatem unikać wszelkich kontaktów człowieka z czynnikiem chorobotwórczym.

138 Wobec powyższego Sąd uważa, że chociaż całkowity, wcześniejszy zakaz spożycia i wykorzystywania materiałów szczególnego ryzyka w całej Wspólnocie, stosowany restrykcyjnie i skutecznie we wszystkich państwach członkowskich, mógł — jeśli zostałby wprowadzony wcześniej — zmniejszyć zagrożenie zakażenia konsumentów europejskich nowym wariantem CJD, to jednak nie można być pewnym w wystarczającym stopniu, że w danym przypadku wydanie przez pozwane instytucje takiego zakazu zapobiegłoby zakażeniu członków rodzin skarżących. Mając w każdym razie na względzie zwłaszcza prawdopodobne daty zakażenia tych osób, okresy inkubacji BSE i nowego wariantu CJD (zob. wyżej pkt 112–114), aby móc być skutecznym w danym przypadku, taki środek powinien był zostać przyjęty nie tylko na długo przed 1996 r. — czasie, gdy naukowo uznano, że BSE może przenosić się na człowieka — ale nawet przed rokiem 1990, gdy został ujawniony pierwszy przypadek BSE na kontynencie europejskim, a wręcz przed 1986 r., gdy choroba BSE została po raz pierwszy rozpoznana i opisana w Zjednoczonym Królestwie. Otóż, jak to zostało stwierdzone wyżej w pkt 133, nie można zarzucać instytucjom pozwanym niewprowadzenia całkowitego zakazu stosowania materiałów szczególnego ryzyka w całej Wspólnocie przed 1996 r.

139 Odnośnie do opóźnień w przyjęciu środków dotyczących wykorzystywania materiałów szczególnego ryzyka zarzucanych pozwanym instytucjom w latach 1997–2000, Sąd stwierdza, że te zarzuty nie są istotne w tej sprawie. Należy zaznaczyć, że zgodnie z twierdzeniami samych skarżących ich bliscy zostali zakażeni najpóźniej w 1996 r. (zob. wyżej pkt 92). Podobnie też w sprawozdaniach ekspertów powołanych przez tribunal de grande instance de Paris i tribunal administratif de Paris stwierdzone zostało, że zmarli członkowie rodzin skarżących zostali zakażeni prawdopodobnie przed 1996 r. (zob. wyżej pkt 112). W rezultacie nie można uznać, aby rzekome naruszenia pozwanych instytucji, które nastąpiły po 1996 r., spowodowały szkody dochodzone w niniejszej sprawie.

140 Wobec powyższego Sąd uważa, że zachowanie zarzucane pozwanym instytucjom dotyczące zakazu wykorzystywania materiałów szczególnego ryzyka nie może być uznane za niewątpliwą i bezpośrednią przyczynę szkód dochodzonych w danej sprawie.

c) W przedmiocie innych zachowań zarzucanych Radzie i Komisji

141 Poza badanymi wcześniej rzekomymi naruszeniami odnośnie do zarządzania mączkami i materiałami szczególnego ryzyka, skarżący formułują wiele innych zarzutów dotyczących działań pozwanych w zakresie walki z BSE i nowym wariantem CJD. W szczególności skarżący uważają, że popełniły one oczywiste błędy w ocenie w ramach zarządzania ryzykiem związanym z tymi chorobami. Podobnie też skarżący zarzucają pozwanym nadużycie władzy, ponieważ te instytucje — w celu ochrony interesów sektora wołowiny i rynku wołowiny — próbowały wyperswadować państwom członkowskim przyjęcie jednostronnych środków ochrony przed zagrożeniami związanymi z BSE. Skarżący przywołują również naruszenie zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i dobrej administracji, z powodu zwłaszcza złej organizacji służb Komisji i nieprawidłowych wspólnotowych inspekcji weterynaryjnych w zakresie BSE, jak również braki w nadzorze nad kontrolami weterynaryjnymi państw członkowskich.

142 Otóż należy stwierdzić, że skarżący wcale nie udowodnili, jaki konkretnie jest związek przyczynowy pomiędzy tymi rzekomymi nieprawidłowościami a przywołanymi w danej sprawie szkodami wynikającymi — jak to zostało wskazane — z zakażenia nowym wariantem CJD i zgonów członków ich rodzin w następstwie tej choroby.

143 Zresztą należy zaznaczyć, że odpowiedzialność za skuteczną kontrolę stosowania przepisów weterynaryjnych ciąży głównie na państwach członkowskich. Odnośnie w szczególności do kontroli weterynaryjnych w handlu wewnątrzwspólnotowym, z dyrektyw 89/66 i 90/425 wynika, że te kontrole leżą głównie w gestii organów państwa członkowskiego wysyłającego towary, a w mniejszym stopniu w zakresie obowiązków organów państwa przeznaczenia. Konkretnie, w razie pojawienia się na ich terytorium zoonozy, chorób lub innych czynników mogących stanowić poważne zagrożenie dla zwierząt lub dla zdrowia ludzkiego, państwa członkowskie powinny niezwłocznie wprowadzić środki kontroli lub zapobiegawcze przewidziane w przepisach wspólnotowych i przyjąć inne środki, które uznają za właściwe.

144 Należy zaznaczyć, że — jak to zostało stwierdzone w sprawozdaniu specjalnym Trybunału Obrachunkowego nr 14/2001 — inspekcje przeprowadzone do 1996 r. przez FVO wykazały, że większość państw członkowskich nie dość rygorystycznie czuwała nad tym, aby przepisy dotyczące BSE były należycie wykonywane na ich terytorium. Zdaniem Trybunału Obrachunkowego to nieprawidłowe wykonanie przez państwa członkowskie przepisów wspólnotowych przyczyniło się do tego, że BSE nie wygasła, i ułatwiło jej rozwój. Podobnie należy również uwzględnić odpowiedzialność niektórych przedsiębiorców prywatnych za rozwój choroby. We wspomnianym sprawozdaniu Trybunału Obrachunkowego stwierdzono, że przemysł paszowy nie dość rygorystycznie stosował prawodawstwo wspólnotowe dotyczące BSE.

145 Wobec powyższego Sąd uważa, że skarżący nie wykazali, że te rzekome nieprawidłowości mogą być uznane za niewątpliwą i bezpośrednią przyczynę zakażenia ich bliskich nowym wariantem CJD.

3. Wnioski

146 Wobec powyższego Sąd nie uważa, aby zostało udowodnione, iż rzekomo bezprawne działania i zaniechania Rady i Komisji były niewątpliwą i bezpośrednią przyczyną zakażenia członków rodzin skarżących zmarłych we Francji wskutek nowego wariantu choroby, co spowodowało szkody dochodzone w niniejszej sprawie. Zatem nie wykazano w niniejszej sprawie, że nawet jeżeli pozwane instytucje przyjęłyby — lub przyjęłyby wcześniej — środki, których nieprzyjęcie skarżący im zarzucają, dane szkody nie wystąpiłyby.

147 W konsekwencji należy stwierdzić, że istnienie związku przyczynowego między zarzucaną szkodą i rzekomo zawinionym zachowaniem instytucji wspólnotowych nie zostało wykazane.

148 Zatem żądania skarżących w przedmiocie odpowiedzialności pozaumownej Wspólnoty za bezprawne zachowania pozwanych instytucji należy oddalić jako bezzasadne, przy czym nie ma konieczności rozstrzygania w przedmiocie spełnienia w niniejszym przypadku pozostałych przesłanek tej odpowiedzialności, to jest bezprawności zachowania zarzucanego pozwanym instytucjom i rzeczywistego charakteru szkody.

II — *W przedmiocie odpowiedzialności pozaumownej Wspólnoty przy braku bezprawności zachowania pozwanych instytucji*

A — *Argumenty uczestników*

149 Skarżący zaznaczają, że prawo francuskie, poza systemem prawnym przypisującym odpowiedzialność na zasadzie winy, dopuszcza również podstawowe prawo poszkodowanych do naprawienia ich szkody poprzez obciążenie tym obowiązkiem władz publicznych. System ten opiera się na wartościach konstytucyjnych równości i solidarności. W tym zakresie prawodawca francuski ustanowił w 1991 r. specjalny fundusz odszkodowawczy dla osób zakażonych wirusem upośledzenia odporności na skutek wstrzyknięcia produktów krwiopochodnych, a w 1993 r. niezależną komisję odszkodowawczą dla poszkodowanych przez jatrogenną postać CJD związaną z wstrzyknięciem hormonów wzrostu.

150 Skarżący utrzymują, że orzecznictwo wspólnotowe nie odrzuciło zasady odpowiedzialności Wspólnoty na zasadzie ryzyka (wyrok Sądu z dnia 29 stycznia 1998 r. w sprawie T-113/96 Dubois et Fils przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. II-125). Utrzymują oni, opierając się na tradycjach konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich oraz prawach podstawowych, które instytucje wspólnotowe zobowiązane są przestrzegać, że w przypadku gdy zasada równości została naruszona w sposób szczególny i nadzwyczajny, zasadne jest obciążenie Wspólnoty obowiązkiem naprawienia szkody. Skarżący przyznają, że byłoby dobrze, gdyby naprawienie

szkody oparte na zasadzie solidarności było wynikiem decyzji podjętych przez instytucje „polityczne", ale uważają, że możliwe jest również przyznanie tego uprawnienia sądowi wspólnotowemu. Skarżący zauważają, że w rezolucji z dnia 19 listopada 1997 r. Parlament wzywa Komisję i zainteresowane państwa członkowskie do wyasygnowania środków finansowych, aby wyrazić solidarność z rodzinami poszkodowanych przez nowy wariant CJD.

151 Skarżący oświadczają, że z powodu zakażenia ich bliskich czynnikiem chorobotwórczym BSE i ich śmierci w wyniku nowego wariantu CJD ponieśli oni szkody o nadzwyczajnym charakterze i skutkach. Ponadto z powodu braku możliwości wykrycia czynnika chorobotwórczego i trudności w ustaleniu dokładnej daty i źródła zakażenia, nie mogli oni dochodzić swoich roszczeń o odszkodowanie w oparciu o krajowe czy też wspólnotowe przepisy dotyczące odpowiedzialności producentów i dystrybutorów. Zatem słuszne byłoby, aby mogli oni obciążyć obowiązkiem naprawienia szkód instytucje wspólnotowe.

152 Pozwane twierdzą, że odpowiedzialność pozaumowna Wspólnoty przy braku bezprawności zachowania może zostać orzeczona tylko w razie kumulatywnego spełnienia przesłanek: rzeczywistego charakteru szkody, istnienia związku przyczynowego pomiędzy zachowaniem instytucji Wspólnoty a szkodą oraz nienormalnego i szczególnego charakteru szkody (zob. podobnie wyrok z dnia 15 czerwca 2000 r. w sprawie C-237/98 P Dorsch Consult przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. I-4549, pkt 17–19). Otóż w niniejszej sprawie nie została spełniona przesłanka związku przyczynowego. Podobnie też szkoda moralna członków rodziny powinna zostać wyłączona, a kwoty żądane jako szkody materialne są nieuzasadnione i nieproporcjonalne. Komisja podkreśla również, że skarżący nie udowodnili nienormalnego i szczególnego charakteru szkody, przyznając jednocześnie, że co prawda śmierć jest szczególnie dotkliwą szkodą, ale prawdą jest również, że skarżący nie uzasadnili okoliczności, iż poszkodowani byli wystawieni na szczególne zagrożenie, odmienne od zagrożenia, na jakie wystawieni byli inni konsumenci produktów bydlęcych.

B — *Ocena Sądu*

153 Artykuł 288 akapit drugi WE opiera nakładany na Wspólnotę obowiązek naprawienia szkód wyrządzonych przez jej instytucje na „zasada[ch] ogólny[ch] wspólny[ch] dla praw państw członkowskich", nie ograniczając tym samym zakresu tych zasad wyłącznie do postanowień regulujących odpowiedzialność pozaumowną Wspólnoty z tytułu bezprawnego zachowania tych instytucji. Krajowe przepisy dotyczące odpowiedzialności pozaumownej przyznają podmiotom prywatnym możliwość uzyskania na drodze sądowej — choć w zróżnicowanym stopniu, w konkretnych dziedzinach i na różnych zasadach — naprawienia niektórych rodzajów szkód nawet mimo braku bezprawnego zachowania sprawcy (wyroki Sądu z dnia 14 grudnia 2005 r. w sprawie T-69/00 FIAMM i FIAMM Technologies przeciwko Radzie i Komisji, Zb.Orz. str. II-5393, pkt 158 i 159, i w sprawie T-383/00 Beamglow przeciwko Parlamentowi i in., Zb.Orz. str. II-5459, pkt 172 i 173). W sytuacji gdy szkoda została wyrządzona w wyniku zachowania instytucji Wspólnoty, którego bezprawny charakter nie został wykazany, odpowiedzialność pozaumowna Wspólnoty może zostać orzeczona w razie kumulatywnego spełnienia przesłanek: rzeczywistego charakteru szkody, istnienia związku przyczynowego pomiędzy zachowaniem instytucji Wspólnoty a szkodą oraz nienormalnego i szczególnego charakteru szkody (zob. ww. wyroki w sprawie Dorsch Consult przeciwko Radzie i Komisji, pkt 19 oraz w sprawie FIAMM i FIAMM Technologies przeciwko Radzie i Komisji, pkt 160, i w sprawie Beamglow przeciwko Parlamentowi i in., pkt 174).

154 Otóż zostało orzeczone, iż w niniejszym przypadku nie zostało udowodnione istnienie związku przyczynowego pomiędzy zachowaniem pozwanych wskazanym przez skarżących a szkodami zarzucanymi przez te osoby. Zatem należy oddalić jako nieuzasadnione żądania skarżących odnoszące się do odpowiedzialności pozaumownej Wspólnoty przy braku bezprawności zachowania pozwanych instytucji, bez konieczności orzekania o spełnieniu w niniejszym przypadku innych przesłanek tej odpowiedzialności, tzn. rzeczywistym, nienormalnym i szczególnym charakterze szkody.

155 Należy zresztą zaznaczyć, że Sąd nie jest właściwy — w przypadku niestwierdzenia odpowiedzialności pozaumownej instytucji wspólnotowych — w zakresie orzekania

o przyznaniu odszkodowań poszkodowanym przez chorobę na podstawie przywoływanej zasady solidarności. Należy zauważyć w każdym razie, że w tym przypadku rząd francuski przyznał skarżącym w czerwcu 2004 r. i styczniu 2005 r. „zasiłki solidarnościowe" z powodu szkód poniesionych przez poszkodowanych i ich spadkobierców w wyniku nowego wariantu CJD. Odszkodowania te obejmują kwoty z tytułu szkód poniesionych przez każdego z poszkodowanych i kwoty z tytułu szkód poniesionych przez każdego z członków ich rodzin.

156 Wobec powyższego należy oddalić żądania skarżących w zakresie odpowiedzialności pozaumownej Wspólnoty przy braku bezprawności zachowania pozwanych.

157 W konsekwencji należy oddalić skargę w całości.

W przedmiocie kosztów

158 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu Sądu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Jednakże, zgodnie z art. 87 § 3 regulaminu, w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań każdej ze stron oraz w wypadkach szczególnych, Sąd może postanowić, że koszty zostaną rozdzielone albo że każda ze stron poniesie własne koszty.

159 Uwzględniając okoliczności niniejszej sprawy, a w szczególności, że nieuwzględnione zostały żądania Komisji i Rady w przedmiocie dopuszczalności skargi, należy obciążyć pozwane kosztami związanymi z rozpatrzeniem zarzutów niedopuszczalności, ustalonymi przez Sąd w wysokości jednej czwartej całych kosztów. Skarżący poniosą trzy czwarte kosztów postępowania.

Z powyższych względów

SĄD

orzeka, co następuje:

1) **Skarga zostaje oddalona jako niedopuszczalna w odniesieniu do É. R., O. O., J. R., A. R. i B.P. R.**

2) **W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona jako bezzasadna.**

3) **Skarżący pokrywają trzy czwarte kosztów. Rada i Komisja pokrywają jedną czwartą kosztów.**

García-Valdecasas Cooke Labucka

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 13 grudnia 2006 r.

Sekretarz Prezes

E. Coulon J.D. Cooke

Spis treści

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu ..... II - 4930

I — Pojawienie się gąbczastej encefalopatii bydła i nowego wariantu choroby Creutzfeldta-Jakoba oraz krajowe i wspólnotowe środki służące do walki z tymi chorobami ..... II - 4930

II — Okoliczności sprawy właściwe dla każdego ze skarżących i postępowania wszczęte przed francuskimi organami administracyjnymi i sądowymi ..... II - 4936

Przebieg postępowania i żądania stron ..... II - 4937

W przedmiocie dopuszczalności ..... II - 4939

I — W przedmiocie zarzutu pierwszego opartego na braku dokładnego określenia istotnych okoliczności faktycznych i prawnych, na których opiera się skarga II - 4940

A — Argumenty uczestników ..... II - 4940

B — Ocena Sądu ..... II - 4941

II — W przedmiocie drugiego zarzutu niedopuszczalności opartego na niewyczerpaniu krajowych środków odwoławczych i na związku z postępowaniami krajowymi ..... II - 4942

A — Argumenty uczestników ..... II - 4942

B — Ocena Sądu ..... II - 4943

III — W przedmiocie trzeciego zarzutu niedopuszczalności opartego na przedawnieniu roszczenia ..... II - 4945

A — Argumenty uczestników ..... II - 4945

B — Ocena Sądu ..... II - 4947

Co do istoty sprawy ..... II - 4950

I — W przedmiocie odpowiedzialności pozaumownej Wspólnoty za bezprawne zachowanie pozwanych instytucji ..... II - 4950

A — Argumenty uczestników ..... II - 4950

1. W przedmiocie bezprawnych zachowań zarzucanych Radzie i Komisji ..... II - 4951

a) W przedmiocie zarzutu opartego na oczywistych błędach w ocenie w ramach zarządzania kryzysem BSE ..... II - 4953

b) W przedmiocie zarzutu opartego na nadużyciu władzy ..... II - 4956

c) W przedmiocie zarzutu opartego na naruszeniu zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań i dobrej administracji ..... II - 4957

2. W przedmiocie istnienia szkody ..... II - 4958

3. W przedmiocie istnienia związku przyczynowego ..... II - 4960

B — Ocena Sądu ..... II - 4964

1. W przedmiocie dat zakażenia poszkodowanych i okresu inkubacji choroby ..... II - 4967

2. W przedmiocie istnienia związku przyczynowego między przywołanymi szkodami a zachowaniami zarzucanymi Radzie i Komisji II - 4969

a) W przedmiocie rzekomego opóźnienia w wydaniu zakazu stosowania mączek mięsnych i kostnych ..... II - 4970

b) W przedmiocie rzekomej zwłoki we wprowadzaniu zakazu stosowania materiałów szczególnego ryzyka ..... II - 4974

c) W przedmiocie innych zachowań zarzucanych Radzie i Komisji II - 4978

3. Wnioski ..... II - 4979

II — W przedmiocie odpowiedzialności pozaumownej Wspólnoty przy braku bezprawności zachowania pozwanych instytucji ..... II - 4980

A — Argumenty uczestników ..... II - 4980

B — Ocena Sądu ..... II - 4982

W przedmiocie kosztów ..... II - 4983